



VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA  
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA NÁRODOHOSPODÁŘSKÁ

Účinnost aktivní politiky trhu práce v Moravskoslezském kraji

The effectiveness of active labour market policies in the Moravian-Silesian Region

Student: Bc. Šárka Szöcsová

Vedoucí bakalářské práce: doc. RNDr. Milan Šimek, Ph.D.

Ostrava 2016

VŠB - Technická univerzita Ostrava  
Ekonomická fakulta  
Katedra národohospodářská

## Zadání diplomové práce

Student: **Bc. Šárka Szöcsová**  
Studijní program: N6202 Hospodářská politika a správa  
Studijní obor: 6202T027 Národní hospodářství  
Téma: **Účinnost aktivní politiky trhu práce v Moravskoslezském kraji**  
**The Effectiveness of Active Labour Market Policy in the Moravian-Silesian Region**  
Jazyk vypracování: čeština

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
  2. Teoretické přístupy k hodnocení politiky zaměstnanosti
  3. Rešerše studií efektivnosti aktivní politiky zaměstnanosti v ČR
  4. Aktivní politika zaměstnanosti v Moravskoslezském kraji a její účinnost
  5. Návrhy a doporučení
  6. Závěr
- Seznam použité literatury  
Seznam zkratk  
Prohlášení o využití výsledků diplomové práce  
Seznam příloh  
Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

HORA, Ondřej a Tomáš SIROVÁTKA. *Srovnání efektů aktivní politiky zaměstnanosti v České republice v období růstu (2007) a během první fáze krize (2009)*. Praha: VÚPSV, 2012. ISBN 978-80-7416-106-3.  
SIROVÁTKA, Tomáš. *Politika pracovního trhu*. Brno: Masarykova univerzita, 1995. ISBN 80-210-1251-X.  
SIROVÁTKA, Tomáš a Ivana ŠIMÍKOVÁ. *Politika zaměstnanosti a další opatření na trhu práce v dlouhodobé perspektivě a v průběhu krize*. Praha: VÚPSV, 2013. ISBN 978-80-7416-114-8.


Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

Vedoucí diplomové práce: **doc. RNDr. Milan Šimek, Ph.D.**

Datum zadání: 20.11.2015  
Datum odevzdání: 22.04.2016

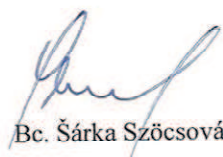
  
Ing. Martin Štěpánek, Ph.D.  
vedoucí katedry



  
prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová  
děkanka fakulty

Místopřísežně prohlašuji, že jsem celou diplomovou práci, vypracovala samostatně.

V Ostravě dne: 22. 4. 2016



Bc. Šárka Szöcsová

## Obsah

<b>1</b>	<b>Úvod.....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Teoretické přístupy k hodnocení politiky zaměstnanosti.....</b>	<b>6</b>
2.1	Politika zaměstnanosti a politika pracovního trhu.....	8
2.2	Aktivní politika zaměstnanosti .....	11
2.2.1	Vývoj aktivní politiky zaměstnanosti.....	11
2.2.2	Aktivní politika v současnosti .....	13
2.3	Efektivita aktivní politiky zaměstnanosti .....	18
2.3.1	Možnosti hodnocení efektivity programů politiky pracovního trhu.....	18
2.3.2	Metodika postupu při ohodnocování veřejných projektů.....	21
2.4	Charakteristika pasivní politiky zaměstnanosti .....	22
<b>3</b>	<b>Rešerše studií efektivnosti aktivní politiky zaměstnanosti v ČR .....</b>	<b>24</b>
<b>4</b>	<b>Aktivní politika zaměstnanosti v Moravskoslezském kraji a její účinnost.....</b>	<b>39</b>
4.1	Situace na trhu práce v Moravskoslezském kraji.....	42
4.1.1	Silné stránky Moravskoslezského kraje .....	43
4.1.2	Slabé stránky Moravskoslezského kraje.....	44
4.2	Aktivní politika zaměstnanosti v Moravskoslezském kraji v roce 2014 .....	49
4.3	Aktivní politika zaměstnanosti v Moravskoslezském kraji v roce 2015 .....	55
4.4	Vyhodnocení účinnosti aktivní politiky zaměstnanosti Moravskoslezského kraje za léta 2014 a 2015 .....	61
4.4.1	Zaměření aktivní politiky zaměstnanosti z pohledu čerpání finančních prostředků.....	61
4.4.2	Zaměření aktivní politiky zaměstnanosti z pohledu umístěných uchazečů... 62	
4.4.3	Zaměření aktivní politiky zaměstnanosti z pohledu snížení nezaměstnanosti v Moravskoslezském kraji.....	63
<b>5</b>	<b>Návrhy a doporučení.....</b>	<b>66</b>
<b>6</b>	<b>Závěr.....</b>	<b>69</b>
	<b>Seznam použité literatury .....</b>	<b>71</b>
	<b>Seznam zkratk.....</b>	<b>74</b>
	<b>Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce</b>	
	<b>Seznam příloh</b>	
	<b>Přílohy</b>	

# 1 Úvod

Člověk potřebuje práci nejen pro peníze ale také pro pocit seberealizace a pocit, že je společnosti nějak užitečný. Práce zařazuje jedince do sociálních vztahů a jsou uspokojeny ty nejvyšší potřeby. Bohužel, najít práci není vždy jednoduché a stává se, že není v silách jedince. V současné době a ve vyspělé ekonomice však existuje celá řada institucí, které se zabývají pomocí při hledání zaměstnání a uplatnění se na trhu práce přesně v takové míře do jaké odpovídá kvalifikace daného uchazeče.

Od krize, která propukla v České republice mezi léty 2008 a 2009 se situace na trhu práce začíná zase zlepšovat. Za tímto pozitivně se vyvíjejícím trendem stojí především ekonomický růst, který dává šanci vytvářet nová pracovní místa na jedné straně a na druhé straně zlepšující se nálada spotřebitelů. Za tak rychlým poklesem stojí průmysl a služby, díky kterým se tvoří nové pracovní příležitosti. Nová místa nevznikají jenom v ekonomicky silných oblastech, ale naštěstí i v ekonomicky slabších částech České republiky. České ekonomice se daří a je možné, že si i nadále udrží druhé místo mezi zeměmi s nejnižší nezaměstnaností v rámci celé Evropské unie.

Tato diplomová práce se nezaměřuje na nezaměstnanost na českém trhu práce, ale konkrétně na řešení nezaměstnanosti cestou realizace aktivní politiky zaměstnanosti v Moravskoslezském kraji. Cílem této práce je zhodnotit působení aktivní politiky zaměstnanosti realizované Úřadem práce v Ostravě v Moravskoslezském kraji z pohledu snižování nezaměstnanosti. Data byla čerpána z databáze a ze studií, které poskytuje Úřad práce ČR, krajská pobočka v Ostravě.

Pracovní situace v Moravskoslezském kraji se stále zlepšuje, ale i tak je tento kraj na konci žebříčků v rámci hodnocení zaměstnanosti. Podíl nezaměstnanosti se nyní pohybuje okolo 8,6%. Za Moravskoslezským krajem je už jen Ústecký kraj. Nejvíce lidí v tomto regionu nastupuje z úřadu práce na pozice nekvalifikovaných pracovníků a administrativní pozice, dále na zedníky, čišníky a servírky, řidiče nákladních automobilů a pracovníky v oblasti prodeje. Už v dobách Rakouska-Uherska patřil Moravskoslezský kraj k nejvýznamnějším oblastem těžkého průmyslu, a to díky zásobám černého uhlí v Ostravsko-Karvinské pánvi. Toto odvětví je však v posledních letech v útlumu a v regionu narůstá význam služeb.

Aktivní politika zaměstnanosti je pouze jedním z prvků provádění hospodářské politiky státu. Jejím úkolem je vyrovnávat nesoulad mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce a efektivně využívat dostupnou pracovní sílu. Využívá k tomu řadu nástrojů podle jejich vhodnosti a efektivity. Aktivní politika zaměstnanosti je v kompetenci Ministerstva práce a sociálních věcí a Úřadu práce ČR. Financována je z národních zdrojů a v posledních letech také z Evropského sociálního fondu.

Druhá kapitola této práce nastiňuje teoretický základ celé problematiky. Podrobněji popisuje teorii aktivní politiky zaměstnanosti, jak se tato politika vyvíjela a jak funguje v současné době, jaké jsou její nástroje, kdo tuto politiku provádí a odkud je financována. V poslední části této kapitoly je nastíněno, jak se hodnotí veřejné projekty a jak se hodnotí účinnost aktivní politiky zaměstnanosti.

Třetí kapitola shrnuje výběr studií, které se věnují především hodnocení aktivní politiky zaměstnanosti v celé České republice.

Kapitola čtyři je praktickou částí této práce a snaží se zhodnotit účinnost aktivní politiky zaměstnanosti na území Moravskoslezského kraje. Pro hodnocení byly vybrány poslední dva roky a to rok 2014 a 2015. Vzhledem k dostupnosti informací se tato práce snaží vyhodnotit účinnost aktivní politiky zaměstnanosti z pohledu čerpání finančních prostředků, z pohledu počtu umístěných uchazečů a v neposlední řadě z pohledu snížení nezaměstnanosti díky realizaci této politiky. Poslední bod zhodnocení je pouze odhad, který má ukázat možné efekty aktivní politiky zaměstnanosti, to znamená její vliv na snížení nezaměstnanosti.

Kapitola pět je souhrnem a následným zhodnocením celé situace a je doplněna o doporučení pro budoucí provádění aktivní politiky zaměstnanosti na území Moravskoslezského kraje.

## **2 Teoretické přístupy k hodnocení politiky zaměstnanosti**

Práce je důležitou podmínkou, aby mohl člověk důstojně existovat. Přináší mu materiální prospěch, ale zároveň mu dává pocit seberealizace a společenské užitečnosti. Díky práci je člověk zařazen do sociálních vztahů a jsou uspokojovány jeho nejvyšší potřeby, jako je pocit ctižádosti, sebeuplatnění nebo sebeúcty.

Práce neslouží pouze k výrobě statků a služeb, jak na tento proces pohlíží ekonomie. Práce vytváří pole kontaktů a možností vést rozhovory, potkávat jiné lidi a uzavírat přátelství. Pokud pracovník zvládá své úkoly, může rozvíjet svoje schopnosti a získávat pocit odborné způsobilosti. V konkrétní práci, ke které jsou nepostradatelné znalosti, schopnosti a dovednosti, se rozvíjí lidská osobní identita. Z mentálně hygienického hlediska pomáhá práce a úsilí, které v ní pracovník musí vyvíjet, odvádět přebytečnou duševní a tělesnou energii.

Náhlá a neočekávaná ztráta práce je v naší kultuře považována za velký zásah do života lidí. Mnohdy je velmi traumatizujícím existenciálním zážitkem, který se s dobou nezaměstnanosti prohlubuje. Je tomu tak stále, i když žijeme v demokratickém státě, který z podstaty umožňuje relativně slušný život bez dočasné odměny v podobě mzdy za práci. Děje se to i přesto, že nezaměstnanému odpadají „zatěžující“ faktory, jako je povinnost chodit do práce, přibývá volný čas, vznikají šance pro kvalitně strávený čas s partnerem a rodinou nebo přáteli a že se objevují i naděje na nový kariérní život. Nedobrovolné vyřazení jedince z pracovního procesu má průkazné negativní sociální, psychologické, ale i zdravotní důsledky. Dlouhodobou ztrátou placeného zaměstnání mizí odměna jako hlavní zdroj, díky kterému je možné uspokojovat životní potřeby a vzniká osobní, rodinná a ekonomická nejistota. Nezaměstnaný ztrácí možnost mít pevně stanovený denní řád, ztrácí možnost udržovat pracovní návyky a dovednosti. Vytrácí se smysl života, dochází k omezení sociálních kontaktů s přáteli a spolupracovníky, nastává postupný rozpad integrity osobnosti. Vytrácejí se aktivity, které bývaly pravidelnou součástí denního režimu člověka.

Stane-li se člověk dlouhodobě nezaměstnaným, zmocní se ho nejistota a strach z budoucnosti, později začne pochybovat o vlastních schopnostech. Ztratit práci ve společnosti, kde je placená práce stále spojována s vyšší společenskou hodnotou a kde je zaměstnání klíčem k životním aspiracím a zdrojem identity člověka, přináší stresující životní



událost. Tento zážitek je navíc okolím vnímán stále s předsudkem, že se jedná o životní selhání jedince (Buchtová, Šmajš, Boleloucký, 2013).

Nezaměstnanost je možné vyjádřit absolutním číslem, které má však omezenou vypovídací schopnost a těžko se porovnává, nebo mírou nezaměstnanosti, která dává do poměru počet nezaměstnaných a celkový počet ekonomicky aktivních osob. Ekonomicky aktivními osobami je myšlen součet zaměstnaných a nezaměstnaných, kde nezaměstnaná je osoba, která je ochotna pracovat a je ochotna do určité doby nastoupit do práce, nemá však placené zaměstnání a ani nepracuje jako osoba samostatně výdělečně činná a aktivně hledá práci. Mezi ekonomicky neaktivní obyvatelstvo se řadí studenti, důchodci a ženy či muži v domácnosti (Brožová, 2012). V ekonomice existuje několik druhů nezaměstnanosti. Stručně je možné je charakterizovat jako frikční nezaměstnanost, strukturální nezaměstnanost, sezónní a cyklická nezaměstnanost.

Frikční nezaměstnanost je přirozená. Vzniká díky pohybu lidí mezi oblastmi a pracovními místy nebo v průběhu jednotlivých stádií životního cyklu.

Strukturální nezaměstnanost je také přirozená. Objevuje se v místech, kde není soulad mezi nabídkou a poptávkou po pracovnících. Je v podstatě projevem segmentace trhu práce.

Sezónní nezaměstnanost je důsledkem sezónní fluktuace poptávky po práci. Objevuje se ve stavebnictví, v zemědělství nebo v oblasti turismu.

Cyklická nezaměstnanost se objevuje v případě nedobrovolné nezaměstnanosti. Způsobuje ji stagnace a pokles hospodářského cyklu, tedy snížení celkové úrovně výdajů a produkce v ekonomice. Snižují-li se celkové výdaje a produkt, snižuje se zaměstnanost prakticky v každé oblasti. Tento typ nezaměstnanosti je možné považovat za vážný ekonomický, sociální a politický problém.

Nezaměstnanost způsobuje vedle psychologických dopadů, které jsou popsány výše, také značné ekonomické ztráty. Nezaměstnanost má negativní dopady na budoucí hospodářský růst a v konečné fázi je nebezpečná pro politickou stabilitu ve společnosti. Vláda se proto snaží, aby míra nezaměstnanosti byla, pokud je to možné, na co nejnižší úrovni. Tomuto jednání politiků se říká politika plné zaměstnanosti, tedy snaha, aby nezaměstnanost zůstávala na své přirozené úrovni (Jírová, 1999).

Přirozená míra nezaměstnanosti je v různých zemích a v čase jiná a mění se. Závisí na různých faktorech, jako je motivace a preference pracovníků, mzdové strnulosti, která je způsobena vládními intervencemi nebo odbory, výší podpor v nezaměstnanosti, její dosažitelnosti a délce vyplácení. Neméně důležitou částí je pracovní zákonodárství a míra ochrany pracovníků na trhu práce. V neposlední řadě svoji roli sehrává demografická struktura obyvatelstva, dopravní infrastruktura, fungování trhu nebo sociální zvyklosti a tradice (Brožová, 2012).

Hlavním úkolem státní politiky zaměstnanosti je dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou po pracovních silách, produktivní využití zdrojů pracovních sil a také zabezpečování práv občanů na zaměstnání. Vláda nezasahuje do trhu práce přímo na mikroúrovni, ale snaží se pouze vytvářet podmínky pro jeho efektivnější fungování. Politika zaměstnanosti může podpořit nebo doladit vývoj na trhu práce, ale není možné jej modifikovat zásadním způsobem (Jírová, 1999).

## **2.1 Politika zaměstnanosti a politika pracovního trhu**

Řada makroekonomických a mikroekonomických opatření nebo účelových intervencí směřuje k ovlivnění zaměstnanosti na pracovním trhu. Při hodnocení aktivit, které ovlivňují zaměstnanost a nezaměstnanost, je potřeba rozlišit dvě oblasti. V první řadě makroekonomickou oblast neboli hospodářskou politiku, která je ekonomicky stimulující a jejím cílem je podpořit ekonomický růst a tím pádem i tvorbu pracovních míst a zaměstnanost. Ovlivňuje ekonomické procesy celkově a oblast zaměstnanosti je jedním ze sledovaných cílů ovlivněných často nepřímo v souvislosti s celkovou dynamikou ekonomiky. V druhé řadě politika zaměřená především na pracovní trh, jejímž cílem je povzbudit zaměstnanost a snižovat nezaměstnanost. Opatření politiky pracovního trhu se snaží ovlivňovat přímo stranu nabídky a stranu poptávky na pracovním trhu. Politika trhu práce může být chápána jako mikroekonomická politika a sleduje v zásadě dva cíle. Snížení úrovně nezaměstnanosti a redistribuci nezaměstnanosti mezi skupiny obyvatelstva.

Cílem hospodářské politiky v souvislosti s dopady na nezaměstnanost a pracovní trh je ovlivňování tří parametrů, které ovlivňují nezaměstnanost, ekonomický růst i inflaci a těmi jsou celková poptávka po zboží a službách, výrobní kapacita a nabídka práce.

Nezaměstnanost vyplývá ze situace, kdy je poptávka po zboží a službách nižší než výrobní kapacita země a obě klesají pod úroveň nabídky práce.

Inflace vyplývá ze situace, kde je růst poptávky po zboží a službách vyšší než výrobní kapacity země a ta převyšuje nabídku práce

Nezaměstnanost a inflace zároveň vyplývají ze situace, kdy je růst poptávky po zboží a službách vyšší než výrobní kapacity země, ale poptávka je zároveň nižší než nabídka práce.

Opatřeními, která mohou ovlivňovat tyto parametry, jsou expanzivní nebo restriktivní monetární politika, která pracuje s množstvím peněz v ekonomice, expanzivní nebo restriktivní fiskální politika, která pracuje s výší veřejných výdajů a daní a tak ovlivňuje poptávku po zboží a službách, nebo expanzivní a restriktivní mzdová politika, která pracuje s výší mzdy na trhu práce.

Opatření politiky trhu práce je možné chápat jako doplněk makroekonomické politiky. Nezajišťuje spolehlivě řešení nerovnováh na pracovním trhu. Napomáhá efektivnímu fungování trhu práce a snižuje potřebu makroekonomických regulací s ohledem na zaměstnanost a nezaměstnanost.

Tradičním přístupem k řešení problémů s nezaměstnaností a s tím spojené chudoby byly charitativní aktivity. Nezaměstnanost byla až do Velké krize v třicátých letech chápána jako individuální problém nezaměstnaných. Ve třicátých letech byl popsán základ chápání nezaměstnanosti jako sociálně-ekonomický jev. V důsledku krize se začala rozvíjet tzv. aktivní politika zaměstnanosti, která byla z počátku spojena spíše s expanzivní politikou, která vycházela z Keynesovy teorie. V této době se začala rozlišovat aktivní politika zaměstnanosti a pasivní politika zaměstnanosti. Aktivní politika zaměstnanosti byla tradičně zaměřena spíše na nekvalifikovanou pracovní sílu, která byla zařazena na sekundárních pracovních trzích s nejméně flexibilní a nejvíce ohroženou zaměstnaností (Sirovátka, 1995).

Význam politiky zaměstnanosti plyne z jejího základního poslání, kterým je přispívat k podpoře rovnováhy na trhu práce a k omezení nezaměstnanosti, která je jedním z nejdůležitějších problémů současného světa.

Aktivity ekonomického i sociálního charakteru směřují k soustavnému řešení nezaměstnanosti a politika nezaměstnanosti se stala středem pozornosti nejrozličnějších vědeckých i praktických aktivit. (Jírová 1999).

Jiným rozdělením politiky zaměstnanosti může být rozdělení na aktivní a pasivní provádění politiky zaměstnanosti, jejichž charakteristika bude blíže rozebrána v následujících subkapitolách.

Politiku zaměstnanosti v ČR v současné době zabezpečuje Ministerstvo práce a sociálních věcí a územní orgány práce, tj. úřady práce. Úřady práce jsou územním orgánem státní správy s právní subjektivitou a jejich nadřízeným orgánem je Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV).

Úkolem MPSV je soustavně sledovat a vyhodnocovat situaci na trhu práce a na základě toho přijímat různá opatření k ovlivňování nabídky a poptávky práce, vytváření souladu mezi zdroji a potřebami pracovních sil a usměrňování pracovních sil ze zahraničí i do zahraničí, zpracovává prognózy o vývoji zaměstnanosti. Dále zpracovává koncepci státní politiky zaměstnanosti a řeší základní otázky týkající se trhu práce, jako jsou zaměstnávání problémových skupin občanů, zpracovává stanoviska k návrhům ovlivňujícím státní politiku zaměstnanosti. Přípravuje opatření při dalším uplatnění zaměstnanců v případě strukturálních, organizačních a racionalizačních opatření. V neposlední řadě zřizuje společensky účelná pracovní místa a vytváří veřejně prospěšné práce, zpracovává rekvalifikační programy nebo zřizuje rekvalifikační střediska a mnoho dalšího.

Úřady práce jsou územní orgány státní správy na úseku zaměstnanosti, které jsou vybaveny právní subjektivitou. Ředitele úřadu práce jmenuje a odvolává ministr práce a sociálních věcí. Úřady pak sledují a hodnotí stav na trhu práce, zpracovávají koncepci vývoje zaměstnanosti ve svém územním obvodu. Přijímají různá opatření k ovlivnění nabídky a poptávky na trhu práce. Úřady také poskytují občanům, a zaměstnavatelům, služby, které souvisejí se zaměstnaností. Služby nabízené občanům, a zaměstnavatelům jsou bezplatné (Dvořáková, 2007).

## **2.2 Aktivní politika zaměstnanosti**

### **2.2.1 Vývoj aktivní politiky zaměstnanosti**

Aktivní politika zaměstnanosti se utvářela jako reakce na léta hospodářské krize ve 30. letech. Principy aktivní politiky zaměstnanosti byly na teoretické rovině vymezeny Johnem Maynardem Keynesem a Williamem Beveridgem. Základem byla makroekonomická expanzivní intervence státu v tržní ekonomice. Tato Keynesova teorie je protikladem liberální politiky, která ovládala ekonomickou politiku a přístup k problému nezaměstnanosti až do 30. let.

Liberální teorie nahlížela na problém nezaměstnanosti jako na dopad nedostatečné flexibility pracovního trhu, který byl způsoben růstem mzdy, ale také monopolním postavením zaměstnavatelů, jež zakládá situaci neúplného využití zdrojů. Cesta k růstu zaměstnanosti a národnímu produktu je podle liberální teorie spojena se snižováním mezd a zvyšováním úrokové míry, ale také s výrazným omezováním monopolní síly.

Keynes vycházel z makroekonomické analýzy. Národní důchod chápal jako celkovou nabídku, která zahrnuje spotřební a investiční výdaje, a současně jako celkovou poptávku, tedy poptávku po spotřebních předmětech a poptávku po investicích. Důležité jsou pak podmínky, za kterých dochází k rovnováze mezi celkovou nabídkou a celkovou poptávkou při plné zaměstnanosti. Klíčová je tzv. efektivní poptávka, která je závislá na mezním sklonu ke spotřebě a sklonu k investicím. Keynes však upozorňuje na to, že je možné dosáhnout ekonomické rovnováhy při neúplné zaměstnanosti. V tomto případě dochází k opoždění poptávky po spotřebních předmětech za růstem národního důchodu. Toto opoždění je větší, když jsou individuální důchody větší a nerovnoměrnější. To vede k poklesu efektivní poptávky, a proto se sníží investice a zaměstnanost. Sклон k investování jako důsledek vztahu mezi mezní efektivitou kapitálu a úrokovou mírou také klesá, protože úroková míra se zvyšuje a mezní efektivita kapitálu zase klesá. Dochází tak k růstu národního důchodu díky růstu úspor, který není spotřebován ani investován a ekonomická rovnováha je dosažena při neúplné zaměstnanosti.

Keynes pak vymezuje rámec státních zásahů do ekonomiky, které by měly dopomoci k růstu zaměstnanosti a také ekonomickému růstu zároveň. V tomto případě jde především o využití monetární politiky „levných peněz“. Udržuje úrokovou míru na co nejnižší úrovni,

nebo zvýšení množství peněz v oběhu. Tato politika vede k mírné inflaci a snižuje reálné mzdy, ale to je nevyhnutelná daň za plnou zaměstnanost. Jinou strategií je zvýšení státních investic, a to nasazením programů rozsáhlých veřejných prací nebo podnětem k soukromým investicím systémem státních zakázek.

Keynesiánství se stalo pobídkou pro makroekonomickou politiku vlád ve Velké Británii a ve spojených státech před druhou světovou válkou a ovlivnilo také jiné země. Jiné země, které byly ochromeny totalitními systémy fašismu, řešily problém nezaměstnanosti také cestou militarizace ekonomiky založené na systému státních zakázek pro zbrojní výrobu.

Poválečné budování národních ekonomik se střetávalo spíše s nedostatkem pracovních sil. Vliv keynesiánství byl proto v politice zaměstnanosti evropských zemích značný i v 50. a 60. letech.

Aktivní politika pracovního trhu se začala rozvíjet v Evropě a ve spojených státech už v 50. letech. Rozvoj aktivní politiky zaměstnanosti se dá rozdělit na švédský a americký model.

Švédský model znamená kompromis mezi prací a kapitálem, který zahrnuje spolupráci i konflikt. Tento model se opírá o spojení reformistického dělnického hnutí se sociálně demokratickou orientací vlády. Švédský model se vyznačuje solidaristickou mzdovou politikou, centralizovaným mzdovým vyjednáváním, adaptivními opatřeními na pracovním trhu a selektivními opatřeními k podpoře zaměstnanosti, jako jsou programy tvorby míst, regionální ekonomická politika nebo opatření pro zdravotně handicapované.

Americký model řeší nezaměstnanost odlišně. Zatímco švédská strategie sledovala cíl zlepšit fungování pracovního trhu celkově a tak snižovat inflační tlak na ekonomiku, americká politika pracovních sil nebyla chápána jako součást makroekonomické strategie a její nástroje nebyly v roli prostředků ke zvyšování koupěschopné poptávky. Byly směřovány k veřejným pracím a pracovnímu výcviku s cílem pomoci znevýhodněným skupinám na pracovním trhu.

### **2.2.2 Aktivní politika v současnosti**

Aktivní politika zaměstnanosti je důležitým nástrojem k řešení problémů, které se vyskytují na trhu práce. V dobách krize vzrůstá její důležitost díky rostoucí míře nezaměstnanosti. Mezi nástroje aktivní politiky zaměstnanosti patří například rekvalifikace, investiční pobídky, veřejně prospěšné práce, společensky účelná pracovní místa, příspěvek na zapracování a příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program. Součástí aktivní politiky zaměstnanosti je také poradenství úřadu práce pro volbu vhodného povolání a zprostředkování vhodného zaměstnání, podporování zaměstnávání osob se zdravotním postižením a také cílené programy, které řeší zaměstnanost schvalovanou vládou nebo Ministerstvem práce a sociálních věcí. Aktivní politika zaměstnanosti by měla především pomoci nezaměstnaným začlenit se co nejdříve do pracovního procesu. To se bohužel nedaří u dlouhodobě nezaměstnaných a to ani v případě, že jsou příznivější hospodářské poměry, než ty současné (Zadrazilová, 2010).

Politika zaměstnanosti by se měla zaměřovat na následující cíle. Měla by zavádět nová opatření hospodářské politiky, která budou zaměřená na podporu a vznik nové zaměstnanosti a na restrukturalizaci stávající zaměstnanosti. Jejím cílem by mělo být zvyšovat motivaci pracovníků ke vstupu nebo návratu na trh práce, aby upřednostňovali příjmy z pracovní činnosti před sociálními příjmy. Důležitým bodem je také snažit se co nejvíce přiblížit přípravu pracovní síly požadavkům pracovního trhu. Sladit rozsah a strukturu zaměstnávání pracovníků ze zahraničí se situací na domácím trhu práce. Zvyšovat rozsah a účinnost aktivní politiky zaměstnanosti, zabezpečit organizační, personální i finanční předpoklady fungování služeb zaměstnanosti v souladu s očekávanou úrovní nezaměstnanosti (Projsová a kol., 2000).

Dlouhodobé zkušenosti z provádění aktivní politiky zaměstnanosti potvrzují, že tato politika je velmi náročná na finanční prostředky a také na organizační a institucionální podmínky. Výsledky této politiky je možné zkoumat podle různých kritérií, a není rozhodující jen snížení nezaměstnanosti, ale také změna její struktury. Za úplně nejvýznamnější výsledek je považováno snížení počtu nezaměstnaných z řad nejvíce ohrožených skupin obyvatel a těmi jsou mladí lidé (Jírová, 1999).

### **2.2.2.1 Nástroje aktivní politiky zaměstnanosti**

#### ***Společensky účelná pracovní místa***

Cílem poskytnutí příspěvky na tvorbu společensky účelného místa je zvýšit počet pracovních míst pro uchazeče o zaměstnání, kterým nelze zajistit pracovní místo jiným způsobem a to ani zahájením samostatně výdělečné činnosti. Předpokladem tvorby společensky účelných míst je nízký stav nabídky volných pracovních míst a to jak v rámci jednotlivých profesí nebo jednotlivých území. Společensky účelné pracovní místo, které je zřizováno zaměstnavatelem na základě dohody s úřadem práce na určitou dobu, je obsazováno uchazeči, kteří jsou evidováni na úřadě práce, a nelze jim zajistit pracovní místo jiným způsobem. Na příspěvek od úřadu práce není právní nárok. Úřad práce tyto příspěvky vyplácí v různých formách jako například návratná finanční výpomoc, nebo dotace na úhradu mezd, dotace na úhradu úroku z úvěrů nebo jinou účelnou dotaci.

#### ***Veřejně prospěšné práce***

Tento nástroj je používán k tvorbě nové pracovní příležitosti, která je vytvořená především pro uchazeče, které je obtížné umístit nebo pro dlouhodobě nezaměstnané uchazeče o pracovní místo evidované na úřadě práce. Tato místa jsou vytvořena zaměstnavatelem nebo obcí na základě písemné smlouvy s úřadem práce ke krátkodobému pracovnímu umístění uchazeče o zaměstnání. Finanční příspěvek na úhradu mzdových nákladů zaměstnance, který byl veden v evidenci úřadu práce, na takto vytvořeném místě může být zaměstnavateli poskytnut až do výše reálných mzdových nákladů, včetně sociálního a zdravotního pojištění (Projsová a kol. 2000).

#### ***Rekvalifikace***

Rekvalifikaci zabezpečuje úřad práce pro uchazeče nebo zájemce o zaměstnání v tom případě, kdy struktura poptávky na trhu práce neodpovídá struktuře nabídky práce a případná rekvalifikace by mohla zajistit nové nebo jiné uplatnění ve vhodném zaměstnání. Rekvalifikace znamená získání nové kvalifikace nebo rozšiřování současné kvalifikace uchazeče o zaměstnání nebo zájemce o zaměstnání. K určení obsahu a rozsahu rekvalifikace se vychází z dosavadní kvalifikace, zdravotního stavu uchazeče, jeho schopností a zkušeností, který má být rekvalifikován formou získání nových teoretických znalostí a praktických dovedností ve vztahu k dalšímu profesnímu růstu. Za rekvalifikaci není



považováno řádné studium na střední nebo vysoké škole. Rekvalifikace je uskutečněna na základě dohody mezi úřadem práce a uchazečem o zaměstnání. Náklady na rekvalifikaci účastníka hradí úřad práce a může také poskytnout příspěvek na úhradu nutných nákladů spojených s rekvalifikací, jako jsou například stravné, jízdní, nocležné nebo pojištění, ale jen v případě, že jsou řádně prokázány.

Uskutečňuje se formou vzdělávání:

- ve vzdělávacích programech dalšího profesního růstu,
- ve speciálních programech pro získání určité pracovní dovednosti,
- ve vzdělávacích aktivitách mezinárodních programů,
- ve vzdělávacích programech, které jsou určeny pro zájemce o zaměstnání, kterým je věnována vyšší pozornost při zprostředkování,
- ve školních vzdělávacích programech pro vzdělání na střední škole v rámci soustavy oboru vzdělávání,
- v jiných vzdělávacích aktivitách, které jsou uskutečňovány pro získání nové kvalifikace nebo k rozšíření té stávající.

Rekvalifikaci je možné provádět na základě dohody s úřadem práce i u zaměstnavatele v zájmu dodatečného pracovního uplatnění jeho zaměstnanců. Zaměstnavatel, který takto provádí rekvalifikaci zaměstnanců, nebo rekvalifikační zařízení, které zajišťuje tuto činnost, má nárok na plné nebo částečné uhrazení nákladů na rekvalifikaci zaměstnanců (MPSVa, 2012).

Obecně jsou uskutečňovány dva druhy rekvalifikací: specifická a nspecifická. Specifická rekvalifikace je na konkrétní profesi s příslibem zaměstnání od zaměstnavatele. Nspecifická rekvalifikace je bez příslibu konkrétního zaměstnání a účastník je školen na získání dovedností, které zvýší jeho uplatnitelnost na trhu práce (Projsová a kol. 2000).

### ***Investiční pobídky***

Investiční pobídkou se rozumí hmotná podpora při tvorbě nových pracovních míst a rekvalifikací zaměstnanců.

### ***Příspěvek na zapracování***

Příspěvek na zapracování poskytuje úřad práce zaměstnavateli na základě dohody, pokud zaměstnavatel přijímá do pracovního poměru uchazeče o zaměstnání, kterému je při zprostředkování zaměstnání věnována zvýšená péče.

### ***Příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program***

Tento příspěvek je určen zaměstnavateli, který přechází na jiný výrobní program a nemůže zabezpečit své zaměstnance tak, aby pracovali v rozsahu stanovené týdenní pracovní doby. Nový podnikatelský program znamená změna výroby nebo poskytování služeb, při které dochází k důležitým technologickým změnám, nebo změna předmětu podnikání zapsaná v obchodním rejstříku nebo v živnostenském oprávnění. Příspěvek je možné poskytovat pouze na předem stanovené období (MPSVa, 2012).

### ***Podpora zaměstnávání osob se zdravotním postižením***

Tento nástroj aktivní politiky zaměstnanosti zabezpečuje tvorbu chráněného místa a příspěvek na částečnou úhradu provozních nákladů chráněného pracovního místa. Chráněné místo je takové místo, které je zřízeno zaměstnavatelem pro osobu se zdravotním postižením na základě dohody s příslušným úřadem práce. Na takové místo je poskytován příspěvek od úřadu práce (Projsová, 2000).

## **2.2.2.2 Financování aktivní politiky zaměstnanosti**

Pokud dojde k růstu nezaměstnanosti, vždy se zvyšuje finanční tlak na tvůrce politiky pracovního trhu. V tomto případě je možné přesunout finanční problémy na jiný subjekt sociální politiky, jako například na penzijní systémy a rozšířit možnost předčasných důchodů. Zvýšit příjmy státního rozpočtu zavedením zvýšení daní nebo zavedením zvláštních příspěvků jako je fond pojištění v nezaměstnanosti nebo také státním dluhem. Snížit výdaje tím, že se sníží podpora v nezaměstnanosti nebo zpřísněním podmínek pro poskytování podpory, prodloužením čekací doby nebo omezením doby poskytování podpory. Snížením nezaměstnanosti pomocí aktivní politiky pracovního trhu. Aktivní politika je nejvhodnějším řešením, protože ostatní strategie přesouvají náklady nezaměstnanosti na jiné aktéry pracovního trhu (Sirovátka, 1995).

Aktivní politika zaměstnanosti je financována ze státního rozpočtu, případně z různých operačních programů zaměstnanosti. Na poskytování příspěvků v rámci aktivní politiky zaměstnanosti není právní nárok. Příjemci příspěvků mohou být obce a kraje jako zaměstnavatelé nebo příspěvkové organizace, jejichž zřizovatelem je kraj nebo obec (MPSVb, 2015).

Výše výdajů na aktivní politiku zaměstnanosti ovlivňuje role, které je prisuzována aktivní politice zaměstnanosti. V některých zemích je tato politika primární už dlouhá léta, jako například ve Švédsku, zatímco jinde je větší důraz kladen na makroekonomické nástroje, obzvlášť na fiskální a příjmovou politiku. Financování ze státního rozpočtu umožňuje prosadit aktivní politiku zaměstnanosti jako prioritní, zatímco příspěvkový systém financování spíše snižuje rozsah výdajů. Při dlouhotrvající recesi a při finančním tlaku se v systémech založených na principu příspěvků, které zahrnují výdaje na pasivní a aktivní politiku zaměstnanosti, tvoří tlak na omezení aktivních opatření.

Organizace pracovního trhu pomocí zvláštních institucí, které jsou centralizované státem a financovány ze státního rozpočtu, umožňuje rychle adaptabilní proticyklickou politiku za předpokladu, že je k ní i politická vůle. Na druhou stranu umožňuje vznik organizačních strnulostí a prosazování skrytých zájmů. Tato situace je příznačná pro státy Evropy. Ve Spojených státech je naopak běžné, že programy mají spíše časové omezení a jsou zajišťovány místními orgány s podporou vlády jednotlivých států a federální vlády. Obecně je rozsah aktivní politiky vyšší, pokud je zajišťována institucemi, které zajišťují také pasivní politiku, neboť pocítují efekt z provádění aktivní politiky ve snížení výdajů na pasivní opatření.

Významné jsou také efekty systému financování na formování politiky pracovního trhu. Pokud srovnáme systémy poskytování podpor v nezaměstnanosti podle kritérií, které je charakterizují, tzn. výše podpor, doba poskytnutí, podmínky dostupnosti a rozdíly podle příjmových skupin a typů domácností, rozdíly v jejich redistribučních účincích nejsou vždy jednoznačné. Zásadní rozdíl lze spatřit v délce poskytování podpory. Příspěvkové systémy založené na principu pojištění poskytují podporu nejdelší dobu, ale podmiňují poskytování příspěvku předchozí dobou pojištění. Systémy fungující na daňovém základu poskytují podporu kratší dobu, ale více přihlížejí k sociálním kritériím při jejich vyplácení, ať už je jejich výše jakkoliv rozdílná. Mají značně vyšší redistribuční účinek. Oba systémy také odlišně reagují na finanční tlaky. Příspěvkové systémy v takovém případě omezují

dostupnost podpor pro určité skupiny osob (segmentation effect) a vytvářejí tak jakási vlastnická práva na podporu zejména pro „regulérní“ pracovní sílu. Systémy založené na daních omezují dostupnost podpor pro všechny nezaměstnané (levelling effect) (Sirovátka, 1995).

## **2.3 Efektivita aktivní politiky zaměstnanosti**

### **2.3.1 Možnosti hodnocení efektivity programů politiky pracovního trhu**

V politice pracovního trhu se střetávají často dva základní cíle. Je lepší zabránit posunu více lidí do dlouhodobé nezaměstnanosti nebo pomoci již dlouhodobě nezaměstnaným? Je nutné před každým hodnocením jasně vymezit cíle konkrétních nástrojů politiky trhu práce.

Politika trhu práce bývá obvykle hodnocena na dvou úrovních. Na úrovni celostátní, ve svém globálním účinku a na úrovni lokální, kde je pak dobrá příležitost hodnotit účinek jednotlivých programů této politiky. Na celostátní úrovni se nejčastěji sleduje absolutní výše výdajů na politiku zaměstnanosti, výše výdajů jako podíl z HDP v celku a pro jednotlivé typy opatření jako jsou například pracovní příprava nebo podpora tvorby nových pracovních míst, výše výdajů jako podíl z HDP na jedno procento nezaměstnanosti v celku a ve struktuře na jednotlivé programy, poměr výdajů na aktivní politiku a na pasivní politiku, počet nezaměstnaných osob, respektive účastníků, kteří jsou zařazeni do jednotlivých schémat politiky trhu práce za určité období, zpravidla za období jednoho roku a výdaje na jednu osobu účastnící se programů politiky trhu práce.

Cílem hodnocení na nadnárodní úrovni je hlavně porovnání v mezinárodním měřítku. Výsledky při řešení nezaměstnanosti jsou však jen z části efektem aktivní politiky zaměstnanosti. Také samotná opatření aktivní politiky mohou mít řadu vedlejších negativních efektů, které tyto pozitivní účinky snižují. Pro řešení nezaměstnanosti je významnější působení makroekonomického vývoje a makroekonomické politiky (Sirovátka, 1995).

### ***Pozitivní přínosy aktivní politiky nezaměstnanosti.***

Zde můžeme zařadit zejména pozitivní dopady na zvýšení zaměstnanosti. Rozlišujeme přímé dopady na zaměstnanost, jako jsou získání zaměstnání v souladu a v návaznosti s absolvovaným programem a nepřímé dopady na zaměstnanost v důsledku zlepšení některých předpokladů na straně uchazeče o pracovní místo např. zvýšení motivace k rekvalifikaci, motivace hledat zaměstnání, ke studiu, získání sociálních kontaktů, které vedou k získání zaměstnání, zvýšení sebedůvěry, získání podpory sociálního okolí při hledání zaměstnání a jiné.

Ekonomové také oceňují jiné pozitivní efekty. Účast v programech aktivuje nezaměstnané a zapojuje je do pracovního trhu, nebo alespoň do soutěže o pracovní místa, a takto zvýšená konkurence oslabuje pozici zaměstnaných a snižuje tlak na mzdy. Přes některé pochyby o účincích některých programů aktivní politiky zaměstnanosti je prokázáno, že přispívají ke zvýšení „obratu“ osob bez zaměstnání na pracovním trhu, a tím ke snížení rozsahu dlouhodobě nezaměstnaných a důsledků, jež jsou s dlouhodobou nezaměstnaností spojeny. Hlavními účinky těchto programů jsou hlavně účinky sociální. Snížení rizika sociálního vyloučení v mnoha směrech. V důsledku účasti nezaměstnaných v programech se zvyšuje jejich příjem a rozšiřují se sociální kontakty. Obecně je možné hodnotit, že programy přispívají ke snížení mnoha negativních dopadů nezaměstnanosti a ke zlepšení celkové kvality života osob bez zaměstnání. Účinky jsou významné hlavně tam, kde je nezaměstnanost spojena s vyšším rizikem sociálního vyloučení (Dvořáková, 2007).

### ***Negativní účinky programů aktivní politiky zaměstnanosti***

Tyto účinky jsou způsobeny řadou faktorů. První negativní účinek je spojen s pojmem „mrtvá váha“, kdy jsou vytvořena místa, která by vznikla nebo by byla obsazena i bez programů. Substituce zase znamená omezení náboru jiných pracovníků díky přijetí účastníků programů. K vytlačení dochází v tom případě, kdy dojde k nahrazení již zaměstnaných pracovníků za účastníky programů. Jiným negativním účinkem je efekt uzavření. Díky účasti v programech aktivní politiky zaměstnanost nemají nezaměstnaní tolik času, aby si našli vhodné zaměstnání, a odkládají hledání na pozdější dobu. Někdy se hovoří v souvislosti s programy veřejně prospěšných prací o vytvoření třetího trhu práce, kdy jsou nezaměstnaní uzavřeni na dotovaných pracovních místech a přestávají se zapojovat do

soutěže na otevřeném trhu. Vážné negativní účinky aktivní politiky zaměstnanosti nastávají, když je zvoleno nevhodné cílení programů. Obecně je možné se v praxi setkat s „creaming efektem“, tedy se samovýběrem a také s upřednostňováním jak zaměstnavateli, tak institucemi služeb zaměstnanosti spíše schopnějších a lépe vybavených uchazečů o programy, před těmi, kteří by účast v těchto programech nejvíce potřebovali (Dvořáková a kol., 2012).

Pozornost hodnocení opatření na pracovním trhu se přesouvá na lokální úroveň, na lokální pracovní trhy a k hodnocení konkrétních programů na méně rozsáhlých datech. Hodnotí například vybrané vzorky účastníků programů, což umožňuje zhodnocení „čistého efektu“ těchto programů a také hodnocení efektu z hlediska nákladů na příslušné programy. Hodnocení efektivity na lokální úrovni umožňuje lépe ohodnotit skutečná efekt opatření na pracovním trhu a zaměstnanost. Takové hodnocení může být provedeno v rámci zvýšení celkové zaměstnanosti nebo přerozdělení nezaměstnanosti mezi různé skupiny nezaměstnaných.

Hodnocení programů „ex-post“ se provádí nejčastěji 3-6 měsíců po skončení daného programu, například po skončení pracovního výcviku nezaměstnaných nebo po jejich zařazení do zaměstnání. Hodnotí se, jaký měl efekt pro účastníky a rozvoj socioekonomického kontextu před a během zavedení programu.

Pro hodnocení účinnosti programů je možné použít dva typy informační databáze. V první řadě je možné použít údaje z registrů nezaměstnaných, které zahrnují základní personální údaje o nezaměstnaných obecně, i o těch nezaměstnaných, kteří jsou zařazení do různých programů aktivní politiky zaměstnanosti. Takto je pak možné vyhodnotit skladbu účastníků, situaci na trhu práce v různých oblastech a přímé účinky různých programů na nezaměstnanost. V druhém případě je možné použít údaje, které vycházejí z výzkumných modelů. Umožňují kromě předchozího sledovat také kritéria a postupy náboru do projektů, obsah, dobu trvání projektů a vliv na chování nezaměstnaných na trhu práce, vnímání projektů účastníky a jaké k němu mají postoje, a také nepřímé účinky.

Výzkum pomocí dotazování probíhá v průběhu projektů, protože se pak lépe získávají údaje o projektu, když probíhá anebo ihned po skončení. Zdroje k získání dat je obvykle více. Je možné se dotazovat přímo účastníků projektu, získat údaje přímo od

manažerů projektů, z registrů nezaměstnaných a od účastníků projektů, nebo získat údaje o situaci na trhu práce ze statistik.

Hodnocení programů aktivní politiky zaměstnanosti musí brát v úvahu i socioekonomický kontext. Jak programy nebo opatření pokrývají potřeby pracovního trhu, jak změny na pracovním trhu pomohly usnadnit dosažení cílů opatření nebo jak je zkomplikovaly, jaký je zájem a účast v programech a jaké jsou efekty na zaměstnanost pro různé cílové skupiny nezaměstnaných, jako jsou dlouhodobě nezaměstnaní, mládež, nekvalifikovaní atp. (Sirovátka 1995).

### **2.3.2 Metodika postupu při ohodnocování veřejných projektů**

Výchozím bodem při hodnocení veřejných projektů je stanovení vhodné metodiky, jak při evaluaci veřejných projektů postupovat. Je důležité vymezit základní kritéria pro hodnocení veřejných projektů, analyzovat funkční závislosti nákladů a užitku, závislosti užitku na čase a závislosti nákladů na čase pro výběr veřejných projektů a vytvořit obsahovou a procesní analýzu jednotlivých hodnotících postupů veřejných projektů.

Tvorba a ohodnocování veřejných projektů je procesem, který zahrnuje určité základní kroky. Výchozím krokem je analýza rámcových podmínek, tedy souhrn předpokladů a limitujících faktorů, které musí být brány na zřetel při zpracování a hodnocení projektu. Patří zde hlavně legislativní rámec, rozpočtové omezení, dostupnost zdrojů a podobně. Dalším krokem je stanovení cílů, tedy budoucích efektů z veřejného projektu. Tento očekávaný efekt je možné modelovat pomocí různých nástrojů. Základem je, aby byly cíle vyhodnotitelné. Třetím krokem je definovat strategii k dosažení cíle a dále vymezení podmínek, za nichž je možné cíle dosáhnout. Na základě těchto postupů je možné přistoupit ke zpracování variant projektů. Existují dva druhy variant a to nulová varianta a nenulová varianta. Při nulové variantě počítáme s nezměněným stavem, při nenulové variantě vytváříme řešení, kdy projektujeme budoucí možné stavy světa.

Při hodnocení veřejných projektů porovnáváme náklady a užitek. Náklady jsou takové důsledky, veřejných projektů, které mají, s ohledem na vzácnost zdrojů negativní charakter. Protože jsou zdroje omezené, nastává zde volba, která akce ve veřejném sektoru se má realizovat, a kterou není možné uskutečnit. Užitek jsou ty toky z realizovaných

veřejných projektů, na které je možné nahlížet jako na příznivé a očekávané důsledky s ohledem na očekávané cíle. Cílem je z ekonomického pohledu minimalizace nákladů a maximalizace užítku.

Rozeznáváme přímý užitek a náklady a nepřímý užitek a náklady. Přímý užitek a náklady jsou takové, které bezprostředně souvisí se základními cíli projektu. Nepřímý užitek a náklady mají obvykle odvozený charakter, a je možné je definovat jako společenské náklady a společenské přínosy. Společenské náklady znamenají náklady příležitosti pro společnost jako celek, bez ohledu na cílovou skupinu a vznikají tak negativní externality. Společenskými přínosy se rozumí celkový přínos z projektu, kdy adresátem je celá společnost, bez ohledu na původně zamýšlenou cílovou skupinu (Ochrana, 2001).

## **2.4 Charakteristika pasivní politiky zaměstnanosti**

Pasivní složka politiky zaměstnanosti představuje hmotné zabezpečení uchazečů o práci formou podpory v nezaměstnanosti, nebo zabezpečení těch jedinců, kteří se díky nízkým příjmům dostávají do kategorie „sociálně slabých“. Zahrnuje také podporu předčasného odchodu do důchodu, případně podporu zaměstnanosti žen. Výdaje na pasivní politiku zaměstnanosti mají podobu transferů (Jírová, 1999).

Existují dvě formy podpor příjmu v nezaměstnanosti. Jednou z nich je systém pojištění v nezaměstnanosti a systém státní pomoci v nezaměstnanosti. Rozdíly mezi těmito systémy mají důsledky pro rozdílnou výši a trvání kompenzačního příjmu a také pro fungování trhu práce.

Vyplácení podpor v nezaměstnanosti je založeno na přispívání zaměstnanců a zaměstnavatelů třeba procentem ze mzdy a také na finanční pomoci ze strany státu. Vyplácení je časově omezeno a výše je určována procentem z poslední mzdy, doba poskytování pak závisí na době placení dřívějších příspěvků a je poskytováno bez ohledu na jiné příjmy.

Ve vývoji schémat kompenzace příjmu v nezaměstnanosti převažovala vždy schémata založená na principu pojištění v nezaměstnanost. Výše a podmínky za jakých jsou vypláceny podpory v nezaměstnanosti, jsou předmětem politických debat. Je to tím, že



nezaměstnanost a její důsledky jsou vždy citlivým problémem a také proto, že podpory jsou fiskální zátěží pro stát, a v neposlední řadě proto, že kompenzace příjmu v nezaměstnanosti je jediná oblast, kterou je možné přímo ovlivnit vládním zásahem.

Až na výjimky mají ekonomicky rozvinuté země zavedeno pojištění v nezaměstnanosti a mnoho z nich má také zavedenou nějakou formu pomoci v nezaměstnanosti pro ty, kteří vyčerpali podpory založené na pojištění nebo na ně nemají nárok. Obě dávky mohou být odebrány, pokud si nezaměstnaná aktivně nehledá zaměstnání, nebo odmítne nabídku práce.

Mez základní charakteristiky systémů pojištění v nezaměstnanosti patří například, že jsou financovány příspěvky zaměstnanců a zaměstnavatelů, jsou podmíněny určitou dobou dřívějšího zaměstnání, výše podpory představuje podstatnou část dřívější mzdy a je vztažena k délce předchozí pojištěné zaměstnanosti a doba poskytování podpory je omezená a je vztažena k délce předchozího pojištění.

Podpory a pomoc v nezaměstnanosti ovlivňují nejen chování nezaměstnaných, ale i stávající pracovníky a osoby mimo trh práce. Mají velký význam pro celkovou mobilitu na pracovním trhu. Podpory mají vliv na ochotu ke změně zaměstnání. Snižují strach z riskování ztráty zaměstnání. Dalším účinkem je dobrovolný přechod do nezaměstnanosti. Systém pojištění totiž umožňuje lépe využívat sezónních míst. Systém pojištění v nezaměstnanosti na jednu stranu zvyšuje pohyb pracovníků ze zaměstnanosti do kategorie ekonomicky neaktivních například do důchodu a na druhou stranu snižuje pohyb do této kategorie, protože zaměstnaní chtějí zůstat v pracovní síle, aby si mohli nárokovat vyšší podporu. Vysoké podpory snižují pravděpodobnost pohybu z nezaměstnanosti do zaměstnání a zvyšuje pravděpodobnost setrvání v nezaměstnanosti (Sirovátka, 1995).

### **3 Rešerše studií efektivnosti aktivní politiky zaměstnanosti v ČR**

V této části diplomové práce bude provedena rešerše odborných studií. Studie se týkají účinnosti aktivní politiky zaměstnanosti v celé České republice, které byly publikovány na webových stránkách Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí.

První studie nesoucí název Zhodnocení rozsahu, cílenosti a účinků programů aktivní politiky zaměstnanosti má 162 stran, byla napsána v roce 2004 a podíleli se na ní autoři Tomáš Sirovátka, Markéta Horáková, Václav Kulhavý a Miroslava Rákoczyová.

Cílem tohoto projektu bylo zkvalitnit informace o účincích programů aktivní politiky zaměstnanosti a také zlepšit informační základnu k pravidelnému hodnocení účinků aktivní politiky zaměstnanosti. Studie hodnotí celkový rámec opatření aktivní politiky zaměstnanosti, tedy vývoj opatření aktivní politiky zaměstnanosti na základě počtu účastníků těchto opatření a výdajů na tato opatření a strategii regionálního zaměření. Dále měří počet účastníků, kteří odešli z registrů podle kategorií nezaměstnaných, podle lokalit a podle charakteristik programů. V neposlední řadě byla prohloubena analýza na základě individuálních dat uchazečů ze šesti okresů, kde byl srovnán vliv účasti v jednotlivých programech aktivní politiky zaměstnanosti na odliv uchazečů z registrů, v různých okresech, s různými časovými odstupy po programu a u různých kategoriích nezaměstnaných.

Při zpracování studie byly použity agregovaná data z výkazů Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky upravená do analytických matic, na nichž jsou provedeny zejména korelační analýzy. V první části práce byly popsány vývojové trendy aktivní politiky zaměstnanosti za období 1993-2002. V této části je vysvětleno jakým způsobem fungovala aktivní politika zaměstnanosti a že se zaměřovala spíše na vyplácení hmotného zabezpečení nezaměstnaných a až od roku 1998 se začal klást větší důraz na aktivní politiku zaměstnanosti, jakou ji známe v dnešní podobě. V roce 2000 a 2001 již participoval v aktivní politice zaměstnanosti každý pátý nezaměstnaný České republiky. V roce 1999 byl zaveden nový nástroj a to investiční pobídky, které pomáhají tvořit místa v soukromém sektoru.

Další části práce jsou již věnovány analýze rozsahu účinnosti opatření a cílenosti aktivní politiky zaměstnanosti podle agregovaných dat za rok 2003. Podle jednotlivých dat mezi lety 2000 – 2002 studie ukázala, že rozsah opatření aktivní politiky zaměstnanosti se v České republice kvantitativně nezvyšoval, nicméně docházelo k vývoji v rámci struktury

opatření. Narůstal význam rekvalifikací a to proto, že byl potlačen rozsah dalších opatření a to zejména veřejně prospěšné práce.

V roce 2003 se zlepšila cílenost rekvalifikací do okresů, kde byla vyšší úroveň nezaměstnanosti. Přesto přetrvával problém s nižší cíleností rekvalifikací ke skupinám s nízkou kvalifikací, ke straším osobám a zdravotně postiženým nezaměstnaným a také k dlouhodobě nezaměstnaným. Tyto problémy vznikaly kvůli nedostatku odpovídajících programů a kapacit úřadů práce individuálně pracovat s těmito skupinami, stejně jako připravovat jednotlivé a přímo cílené programy pro ně. Přitom bylo prokázáno podle analýzy účinnosti rekvalifikací, že délka a cena rekvalifikačních programů pozitivně ovlivňuje umístění nezaměstnaných po absolvování kurzu. Levné a krátké programy nepřinášejí očekávaný výsledek a jsou mnohdy zbytečné.

Cílenost programů aktivní politiky zaměstnanosti zaměřené k tvorbě pracovních míst v celku dobře bere v úvahu právě potřeby a malou možnost ohrožených skupin získat zaměstnání. Podle komplexního indikátoru je dokonce velice dobrá a nejlépe ukazuje problémovost uchazeče. Rozsah opatření tvorby míst je však s ohledem na počet obtížně umísťitelných uchazečů velmi nízký.

Závěrem práce je zkonstatováno, že cílenost programů aktivní politiky zaměstnanosti na odliv z nezaměstnanosti je ucházející. Zejména rekvalifikace, chráněné dílny a veřejně prospěšné práce snižují riziko nezaměstnanosti. Efekt všech programů na pravděpodobnost odchodu z nezaměstnanosti je největší u rizikových skupin, kterými jsou nekvalifikovaní, dlouhodobě nezaměstnaní, lidé se subjektivními zdravotními potížemi. Vyšší cena a předpokládaná kvalita programu působí pozitivně na efekt programu.

Na léta 2004 – 2006 byl zpracován Národní akční plán zaměstnanosti. Tento plán dával předpoklady k dalšímu zlepšení rozsahu, cílenosti, kvality a efektivnosti opatření aktivní politiky zaměstnanosti. Tento plán byl ve studii doplněn o nějaké doporučení. Je žádoucí dále zvyšovat rozsah opatření aktivní politiky zaměstnanosti a také rekvalifikací, zlepšovat cílenost opatření k ohroženým skupinám. Neměly by být dále snižovány náklady na účastníka. Je vhodné zvyšovat individuální vhodnost a kvalitu opatření pro různé kategorie nezaměstnaných s ohledem na jejich handicap. Zavést nové typy rekvalifikací a rozšířit možnosti stávající pracovní přípravy. Usilovat o využití programů rekvalifikací – stáží ve větší míře (Sirovátka, Horáková, Kulhavý, Rákoczyová, 2004).

Další studie má název Hodnocení efektivity programů aktivní politiky zaměstnanosti v ČR. Práci napsali autoři Tomáš Sirovátka, Václav Kulhavý, Markéta Horáková a Miroslava Rákoczyová. Studie byla napsána v roce 2006 a má 257 stran.

V roce 2004 došlo k výrazným změnám v oblasti aktivní politiky zaměstnanosti. V platnost vstoupil nový zákon o zaměstnanosti a vláda vyhlásila národní akční plán zaměstnanosti na léta 2004 až 2006. Je důležité zmínit, že se Česká republika stala platným členem Evropské unie a to se samozřejmě projevilo v nových možnostech v rámci politiky pracovního trhu. Zákon o zaměstnanosti ošetřil podzaměstnanost nebo částečnou nezaměstnanost a reformoval hmotné zabezpečení v nezaměstnanosti, upravil problematiku zaměstnanosti osob se zdravotním postižením a vymezil soubor nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti. Byly zavedeny nové nástroje jako příspěvek na zapracování, překlenovací příspěvek a také příspěvek na dopravu a mnoho dalších opatření. Vstup do Evropské unie umožnil České republice čerpat ze strukturálních fondů Evropské unie. Nejvýznamnější část prostředků měla směřovat k podpoře regionů, které nějakým způsobem zaostávají.

V roce 2004 bylo na aktivní politiku zaměstnanosti celkem vydáno 3,94 mld. Kč. Jde o pokles oproti roku 2001, kdy bylo vynaloženo na aktivní politiku zaměstnanosti přes 4 mld. Kč, což bylo nejvíc za dobu existence České republiky. Více než tři čtvrtiny výdajů směřovaly k nástrojům aktivní politiky zaměstnanosti realizované jednotlivými úřady práce, především k programům tvorby nových pracovních míst. Výdaje nejsou však takové, aby přiblížili objem realizace a úroveň nástrojů na srovnatelné evropské standardy. Rok 2004 je možné označit za období příprav na expanzi aktivní politiky zaměstnanosti v nadcházejících obdobích, a to v návaznosti na realizaci nových programů spolufinancovaných z prostředků Evropského sociálního fondu.

Cílenost rekvalifikačních programů je srovnatelná se zeměmi EU. Obecně lze říci, že jde o uchazeče, kteří mají problémy s nalezením pracovního místa. V roce 2004 vstoupilo do rekvalifikačního programu 47 951 nezaměstnaných a celkem 39 294 osob. Převažovali lidé ve věku 20-35 let se středoškolským nebo vyšším odborným vzděláním, o něco častěji se jednalo o ženy. Nejúspěšnější skupinou z hlediska nalezení pracovního místa jsou mladí lidé. Obecně je možné říci, že každý druhý absolvent nebo mladistvý, který v roce 2004 ukončil rekvalifikaci, získal následně zaměstnání. Byl potvrzen předpoklad, že nejlépe se hledalo uplatnění po výkonu rekvalifikačního kurzu krátkodobě nezaměstnaným. Naopak nejhůře se hledalo uchazečům, jež byly před programem dlouhodobě nezaměstnaní.

Další část této studie se zabývá analýzou cílenosti rekvalifikací v České republice, analýzou hrubých efektů rekvalifikací v České republice a cíleností a efekty nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti. V roce 2004 byly programy aktivní politiky zaměstnanosti cíleny do okresů s nejvyšší nezaměstnaností, oslabila však cílenost rekvalifikací do okresů s vyšším podílem dlouhodobé nezaměstnanosti a trval trend cílenosti rekvalifikací do okresů s příhodnější strukturou nezaměstnaných. V roce 2004 se nejvíce nezaměstnaných účastnilo krátkodobých programů trvajících maximálně tři měsíce a to zejména doplňkových a motivačních kurzů.

Bylo prokázáno, že v rámci cílenosti programů, mají ženy větší šanci na umístění v případě veřejně prospěšných prací a samostatně výdělečné činnosti. V ostatních programech jsou úspěšněji umisťováni především muži (Sirovátka, Kulhavý, Horáková, Rákoczyová, 2006).

Programy aktivní politiky zaměstnanosti v ČR v roce 2005: Hodnocení efektů na nezaměstnanost v roce 2006 je studie, která byla napsána v roce 2007 a má 106 stran. Autorem této studie je Tomáš Sirovátka a Václav Kulhavý.

Tato analytická zpráva hodnotí efekty aktivní politiky zaměstnanosti v České republice. Mimo různé efekty programů jako jsou rekvalifikace, veřejně prospěšné práce, společenský účelná místa, absolventská místa, chráněné dílny atd. sleduje vliv programů podle typů, délky, nákladů a kombinace programů. Efekty se analyzují v období jeden až jeden a půl rok po absolvování programu. Cílem je zhodnotit, jaká je cílenost programů, jak sledované programy ovlivnily pozici nezaměstnaných lidí na trhu práce a jaké faktory ovlivňují efekty programů aktivní politiky zaměstnanosti.

V této analýze bylo vycházeno ze dvou různých datových souborů s cílem důsledné analýzy dopadů. První datový soubor obsahuje nezaměstnané osoby, které byly registrovány úřady práce na začátku roku 2005 a dále nezaměstnané osoby, které nastoupily do některého z programů před rokem 2005 a skončil až v průběhu roku 2005 a sleduje historii těchto osob až do konce června roku 2006. V druhém datovém souboru jsou všichni účastníci některého z programů aktivní politiky zaměstnanosti, jejichž programy začaly nebo skončily v průběhu roku 2005. Mezi nezávislé proměnné byly zařazeny individuální charakteristiky osob jako pohlaví, věk, vzdělání, bydliště, délka nezaměstnanosti, rozhodný příjem a jiné a dále informace o realizovaných programech aktivní politiky zaměstnanosti jako je délka

programu, podtyp programu, výška dotace, typ dotace, kombinace programů a způsob ukončení programů.

U efektů programů aktivní politiky zaměstnanosti se hodnotí čtyři základní ukazatele. Za prvé se hodnotí počet dní v nezaměstnanosti. Indikátor ukazuje, jak se jednotlivé programy podílejí na snížení dané nezaměstnanosti. V případě rekvalifikací je sledován důvod ukončení sledované evidence. V případě osob, které se neúčastní programu aktivní politiky zaměstnanosti, se sleduje ukončení evidence, která probíhala na začátku roku. Zajímavý je podíl ukončení evidence zaměstnáním na počtu evidovaných nezaměstnaných. Dále se hodnotí riziko nezaměstnanosti na konci sledovaného období a výskyt v nezaměstnanosti po měsících.

Problémem v odhadování čistých efektů je vliv některých skrytých proměnných, jako je například motivace účastníků. Ve studii byla použita metoda párování pro přesnější výsledek analýzy. Cílem je vytvořit takovou kontrolní skupinu, která minimalizuje problém systematické výběrové chyby. To je realizování pomocí párování, tedy vybíráním neúčastníků ke každému účastníku na základě známých charakteristik. Dalším analytickým krokem je logistická regrese.

Celkově bylo v roce 2005 realizováno asi 138 tisíc programů aktivní politiky zaměstnanosti. Z celkového počtu realizovaných programů byly nejvíce absolvovány rekvalifikační kurzy, které tvořily 27% programů. Nejvíce uchazečů o zaměstnání bylo do aktivní politiky zaměstnanosti umístěno v rizikových krajích (zejména v Moravskoslezském kraji, Ústeckém kraji a také v Jihomoravském kraji). Ve srovnání se skupinou nezaměstnaných se ukazuje, že průměrně některým z programů aktivní politiky zaměstnanosti prošlo asi 22% nezaměstnaných. Z toho byly nejčastěji využity programy společensky účelné místa (6%), rekvalifikační programy (5,5%) a veřejně prospěšné práce. Rekvalifikací se zúčastnily různé skupiny účastníků, kde se rekvalifikace dělily na podtypy, které směřovaly k různým rizikům na trhu práce (motivační kurzy, specifické kurzy, odborné nebo rozšiřující).

Velká část programů (asi 20%) začala ještě v předcházejícím období. Význam má i opakování programů. Zejména rekvalifikace se jeví jako často opakovaný nástroj. Programy aktivní politiky zaměstnanosti směřují spíše ke kvalifikovaným, mladším nezaměstnaným,

kteří jsou i tak v lepší pozici na trhu práce. Rekvalifikace a společensky účelná pracovní místa míří převážně k ženám, veřejně prospěšné práce více k mužům.

Snížení rizika nezaměstnanosti bylo dosaženo u programů tvorby a podpory pracovních míst, kdy je pokles až o desítky procent. Naproti tomu programy rekvalifikací mají smíšené výsledky. Účastníci programů veřejně prospěšných prací mají tendenci setrvávat v nezaměstnanosti, ještě déle než neúčastníci. Nejvyšší snížení bylo obvykle nejvyšší ve skupinách, které jsou nejvíce znevýhodněné na trhu práce.

Z analýzy faktorů úspěšnosti nelze vyvodit jednoznačné závěry. Zdá se však, že faktory úspěšnosti aktivní politiky zaměstnanosti jsou podobné rizikům odchodu z nezaměstnanosti. Například rekvalifikace víceméně nesnižují riziko nezaměstnanosti, protože pravděpodobnost výskytu nezaměstnanosti je vyšší u osob, kde je obecně vyšší riziko nezaměstnanosti. Veřejně prospěšné práce vytvářejí specifickou část pracovní síly. Tito lidé spoléhají na fakt, že se po určité době zase do programu vrátí. Řeší tak svoji situaci na trhu práce, kdy se jeví zaměstnavatelům jako neperspektivní a je obtížné je zaměstnat. Jedná se často o kombinaci málo kvalifikovaných, starších lidí, kteří mají často subjektivní zdravotní potíže. Naopak je zřejmé, že u mladých lidí je dosaženo opačného efektu.

Společensky účelná pracovní místa pomáhají nezaměstnaným nejvíce, zvláště u těch, u kterých se předpokládá nižší riziko nezaměstnanosti. Individuální akční plány nemají velký vliv na odchod z nezaměstnanosti. Pomáhají například u lidí, kteří pečují o nezaopatřené děti. Hodnocení efektů individuálních akčních plánů je specifické zejména v tom, že jednotlivé úřady práce k tomuto nástroji přistupují specificky. Například v Moravskoslezském kraji jsou tato opatření nabízena všem nezaměstnaným, v jiných regionech České republiky jsou více selektivní.

V analýze hrají a vždy hrát budou významnou roli skryté proměnné, které ovlivňují efekty programů. Realizace projektů, kde jsou skryté proměnné eliminovány, jsou velice technicky náročné a nákladné. Vedle toho je důležité, aby se do analýzy zahrnovaly efekty programů Evropského sociálního fondu, které jsou realizovány na úřadech práce (Sirovátka, Kulhavý, 2007).

V roce 2008 Tomáš Sirovátka a Václav Kulhavý zpracovali studii s názvem: Hodnocení efektivity programů APZ a doprovodných nástrojů a projektů politiky zaměstnanosti v roce 2007. Tato práce má 145 stran a je zaměřena na hodnocení cílenosti a

efektivnosti programů aktivní politiky zaměstnanosti a doprovodných nástrojů a projektů politiky zaměstnanosti v roce 2007. Cílem této práce bylo zjistit, jakých efektů dosahují jednotlivé programy a jak jsou tyto efekty strukturovány pro různé osoby a skupiny osob nezaměstnaných v České republice. Pro výzkum v této studii byly použity kvantitativní metody sociálně vědního výzkumu. V této práci autoři kladou důraz především na srovnání rizik nezaměstnanosti účastníků aktivní politiky zaměstnanosti s neúčastníky a také na hodnocení faktorů účinnosti programů srovnáním vlastností „úspěšných“ a „neúspěšných“ účastníků programů aktivní politiky zaměstnanosti. I v této práci byla použita nová metoda párování. Novým zjištěním je, že programy tvorby pracovních míst mají větší efekty, než programy zaměřené na zvyšování kvalifikace.

Výzkum probíhal na základě administrativních dat, která jsou tvořena jednotlivými úřady práce. Jde o anonymizované informace o všech nezaměstnaných v České republice k 1. 1. 2016 a o všech nezaměstnaných, kteří vstoupili do evidence, alespoň na jeden den. V analýze jsou použity jednoduché analytické metody (kontingenční tabulky) a také logistická regrese, kde byly sledovány efekty programů kontrolované pro další, zejména demografické proměnné. Logistická regrese se používá stejně jako klasická regrese, akorát, že zde se analyzují nominální a ordinální proměnné.

Vysvětlovanou proměnnou je indikace účasti v programu zaměstnanosti. V druhém případě je to výskyt v nezaměstnanosti ve sledovaném období. Druhý přístup sleduje nejen to, jestli nezaměstnaný člověk stále zůstává nezaměstnaný, ale i to, jestli se do nezaměstnanosti vrací. Třetí model vycházel z porovnání úspěšných a neúspěšných účastníků programů zaměstnanosti.

Východiskem této práce je skutečnost, že programy v podstatě nejsou realizovány s jasnou představou o cílech opatření a transparentním financováním z centra. Takhle je usouzeno za základě zkušeností s tím, jak je nesystematicky přistupováno k aktivní politice zaměstnanosti jednotlivými úřady práce a jejich managementem. Obecně je možné říci, že neexistuje závazná koncepce, která by regionální odlišnosti odrážela. V práci je předpokládáno, že se programů účastní jedinci, kteří jsou motivovaní a co nejméně znevýhodnění, protože zaměstnanci úřadů práce jsou vytíženi a nemají dostatek prostoru, aby se věnovali všem nezaměstnaným a obzvlášť těm, kteří jsou nějakým způsobem problematičtí. Závěrem je možné usoudit, že programy nemají jasnou metodiku, kterou by se řídily jednotlivé úřady práce.



Z hlediska cílenosti programů se dostatečně neobracejí k ohroženým skupinám. Na základě dat autoři usoudili, že nezaměstnaní s mnoha nevýhodami jsou stále znevýhodněni, přestože se jejich situace dostává do popředí. Ukázalo se, že například dlouhodobě nezaměstnaní účastníci programů zaměstnanosti zároveň nejsou nezaměstnaní s nízkým vzděláním. Dále se ukázalo, že jsou mezi programy a jejich podtypy velké rozdíly, které se projevují v tom, že kategorie samotného programu zaměstnanosti je nejasná a z hlediska hodnocení pouze orientační.

Nejlepších výsledků, co se týká efektivity programů, dosahují programy tvorby pracovních míst a nejhorších výsledků dosahují rekvalifikační programy a programy veřejně prospěšných prací, jejichž efekty jsou opět zanedbatelné. V průběhu období mají velký význam programy Evropského sociálního fondu. Tyto projekty přinesly zvětšený rozsah aktivní politiky zaměstnanosti. Jejich efekty se jeví jako pozitivní, jejich přidaná hodnota je však stále otázkou.

Předběžný závěr byl, že Evropská strategie zaměstnanosti, stejně jako programy Evropského sociálního fondu jsou filtrovány a předefinovány v národním kontextu a dříve definovaná politika prioritního národního aktéra spolu s rigidní vládní strukturou a realizační podmínky nedovolily významnou změnu politiky (Kulhavý, Sirovátka).

Hodnocení přínosu projektů operačního programu Rozvoj lidských zdrojů k aktivní politice zaměstnanosti je studie zpracována v roce 2010 Markétou Horáčkovou, Onřejem Horou a Jiří Vyhlídalem. Práce má 85 stran.

Projekty operačního programu Rozvoje lidských zdrojů (OP RLZ) jsou významným zdrojem aktivit a příležitostí pro zapojení různých cílových skupin na trh práce. V roce 2007 bylo do některého z takových projektů zapojeno zhruba 30% všech účastníků programů aktivní politiky zaměstnanosti v České republice. Cílem této práce bylo prozkoumat fungování a realizaci projektů OP RLZ v České republice v roce 2007, pokusit se zhodnotit jejich zacílení a jaké měly dopady na znevýhodněné skupiny nezaměstnaných a také posoudit, do jaké míry přispívají tyto programy k rozvoji a zefektivnění aktivní politiky trhu práce v České republice.

Při analýze byla využita data ze systému OKpráce a na souboru přibližně 640 tisíc respondentů. Na tomto vzorku byly hodnoceny dva základní aspekty projektů OP RLZ. Prvním aspektem byla cílenost projektů OP RLZ na znevýhodněné skupiny na trhu práce.

Byla sledována struktura účastníků programů OP RLZ jako celku a také jeho jednotlivých typů. Druhým aspektem byly efekty projektů OP RLZ, kde byla posuzována míra odchodů účastníků programů z evidence nezaměstnaných.

Rok 2007 byl ekonomicky velmi příznivý. Tento fakt přispěl k celkovému zrychlení a usnadnění procesu hledání zaměstnání a umožnil rozšířit záběr politiky pracovního trhu, kterou v důsledku neobvykle vysokých výdajů prošlo velké množství nezaměstnaných. Tento pozitivní vývoj se promítl také do realizace projektů OP RLZ, jež v roce 2007 podstoupilo plných 30% všech účastníků české aktivní politiky zaměstnanosti. Nejčastěji byly realizovány programy, které souvisely s podporou a s rozšířením aktivní politiky pracovního trhu a projekty zaměřené na pracovní a sociální integraci znevýhodněných a sociálně vyloučených ohrožených osob. Analýza ukázala, že projekty OP RLZ mají podobně jako ostatní opatření aktivní politiky zaměstnanosti tendenci směřovat k méně znevýhodněným osobám na trhu práce. Mezi aktivitami OP RLZ dominují aktivity rozšiřování lidského kapitálu, vzděláním, poradenstvím a osobnostním rozvojem účastníků a to přibližuje tyto programy běžným rekvalifikačním programům. Orientují se na střední věkové a vzdělanostní skupiny bez výraznějších zdravotních handicapů. V zásadě je možné označit účinky OP RLZ jako dlouhodobé co se týká návratu účastníků do registru nezaměstnaných (Horáková, Hora, Vyhlídal, 2010).

V roce 2009 byla zhotovena studie nesoucí název: Hodnocení programů aktivní politiky zaměstnanosti realizovaných v roce 2007 se zaměřením na rekvalifikace. Tato studie má 66 stran a zpracoval ji kolektiv autorů Ondřej Hora, Tomáš Sirovátka, Helena Tomešová – Bartáková a Jiří Vyhlídal.

Tato práce se zabývá hodnocením opatření aktivní politiky zaměstnanosti na národní úrovni v České republice v roce 2007. K hodnocení těchto opatření byla použita data z administrativního systému pro sledování nezaměstnanosti, který zahrnuje údaje za všechny nezaměstnané a všechny typy programů, které byly realizované za účasti nebo prostřednictvím úřadu práce. Tato studie se zaměřila na zjištění struktury účastníků, cílenosti a efektů na opuštění evidence u opatření, který byla zrealizována v roce 2007.

Analýza byla provedena ve třech základních rovinách. Hodnotila se struktura účastníků a cílenost jednotlivých programů na jednotlivé skupiny nezaměstnaných, dále hrubé a částečně očištěné efekty z hlediska účasti v evidenci v zadaném období a další

faktory, které mohly mít vliv na úspěšnost realizovaných programů aktivní politiky zaměstnanosti.

Vzhledem k povaze zkoumaného problému a dostupnosti dat byly využity především kontingenční tabulky pro deskriptivní část analýzy a logistická regresní analýza pro prezentované modely. Tato práce tematicky, využitím dat a také metodologicky navazuje na všechny předchozí studie realizované Výzkumným ústavem práce a sociálních věcí. V této studii se pracovalo se souborem, kde bylo vybráno 635 831 osob, které byly v evidenci nebo se zúčastnily programu aktivní politiky zaměstnanosti za období roku 2007.

V této studii byla kapitola, která se věnuje cílenosti a efektům programů aktivní politiky zaměstnanosti ve vybraných regionech. Vybranými regiony byl Ústecký kraj, Moravskoslezský kraj a Jihomoravský kraj. V moravskoslezském kraji a Ústeckém kraji byla tradičně nejvyšší nezaměstnanost. Ve všech třech krajích se programy aktivní politiky zaměstnanosti zaměřuje více na ženy a z hlediska cílenosti je také zaměřena na středoškoláky a v malé míře na osoby se změněnou pracovní schopností. Je patrné, že programy jsou zacílené na osoby, které déle setrvávají v evidenci nezaměstnaných. Ve všech třech regionech byly programy aktivní politiky zaměstnanosti relativně málo cíleny na osoby do 18 let a také jsou málo cíleny na osoby nad 50 let.

Jihomoravský a Ústecký kraj jsou kraje, které jsou nejvíce strukturálně postiženy z celé České republiky. Zde jsou odtoky nezaměstnaných z evidence poměrně malé, ale paradoxně jsou zde relativně větší efekty aktivní politiky zaměstnanosti než v průměru za celou Českou republiku. Rekvalifikační programy mají v těchto krajích od začátku sledovaného období malou účast. Je to zajímavý jev, neboť by se dalo očekávat, že právě v těchto krajích bude účast nejvyšší.

Realizaci aktivní politiky v roce 2007 ovlivnil především pozitivní vývoj na trhu práce a nebývalý rozsah realizovaných opatření, který mohl pomoci velkému počtu nezaměstnaných osob. Řadu problémů v hodnocení aktivní politiky zaměstnanosti je způsobena tradičně neúplností dat a nedostatkem dalších informací. Hlavním problémem je hodnocení významu odchodu z evidence. Není jasné, jestli jde o odchod do zaměstnání nebo pouze o odchod do ekonomické neaktivity. Jiným podstatným problémem při analyzování problému je odhad čistých efektů kontrolní skupiny.

Analýza cílenosti ukázala, že do programů aktivní politiky zaměstnanosti byly vybráni lidé se středním stupněm očekávaných problémů v pracovním uplatnění a to také odpovídá jejich zastoupení ve struktuře nezaměstnaných. Méně byly cíleny programy na osoby, u nichž jsou očekávány největší problémy. Stejně jako v jiných studiích se potvrdilo, že efektem programů aktivní politiky zaměstnanosti je vysoký pokles v evidenci ihned po absolvování programu a to mnohdy na méně než polovinu. Výjimkou jsou v tomto směru rekvalifikační programy, které na začátku období přinášejí vysoký návrat do evidence. V následujícím období byly pak odchody z evidence v mnoha případech vyrovnané nebo mírně ve prospěch účastníků programů aktivní politiky zaměstnanosti. Pozitivní přínos rekvalifikačních kurzů je možné sledovat až v delším období a to přibližně po půl roce. Srovnávání jednotlivých programů není lehká záležitost, protože cílové skupiny, dosah opatření, jejich očekávaný přínos, ale také jejich ekonomická náročnost pro veřejné rozpočty je odlišná.

Je možné konstatovat, že přínos aktivní politiky zaměstnanosti pro řešení nezaměstnanosti účastníků byl v roce 2007 relativně dobrý. Pozitivně lze hodnotit zlepšování cílenosti programů a také častější odchody z evidence v kratším i delším období po absolvování programu, než je tomu u skupiny, která se neúčastní jakéhokoliv programu. Bylo zde bráno v úvahu, že programy pomáhají ve zvyšování a obnovování kvalifikace nezaměstnaných osob, adaptaci nezaměstnaných na podmínky na trhu práce, pomáhají zvyšovat motivaci, mají významné socializační efekty a mnoho dalších pozitivních přínosů (Hora, Sirovátka, Tomešová-Bartáková, Vyhlídal, 2009).

Srovnání efektů aktivní politiky zaměstnanosti v České republice v období růstu (2007) a během první fáze krize (2009) je studie zpracována v roce 2012, má 61 stran a zpracovali ji Ondřej Hora a Tomáš Sirovátka.

Cílem této studie bylo identifikovat, jak jsou opatření aktivní politiky zaměstnanosti a dalších politik efektivní při zmírňování rizik, které vyplývají z dopadů krize. Zde jsou porovnávány efekty opatření aktivní politiky zaměstnanosti v době ekonomického růstu a v době krize, respektive v době první fáze ekonomické krize (růst cyklické složky nezaměstnanosti v důsledku propuštění a poklesu počtu volných míst). Srovnání bylo provedeno statistickými metodami, kdy bylo využito dat z úřadů práce v celé České republice. Byla provedena analýza cílenosti opatření a byl také proveden odhad efektů opatření aktivní politiky zaměstnanosti na základě srovnání s kvazikontrolní skupinou a

opatření v jednotlivých regionech. Byly sledovány efekty jednotlivých typů opatření a to pro jednotlivé kategorie nezaměstnaných v období 1-18 měsíců po ukončení programů aktivní politiky zaměstnanosti.

Záměrem této studie bylo zjistit, nakolik bude aktivní politika zaměstnanosti úspěšná i v ekonomické recesi, když v roce 2007 byla úspěšná, právě díky ekonomickému vzestupu. Cílem bylo zjistit, zda se výsledky odlišují, a které faktory mohly způsobit rozdíl mezi oběma roky.

Během let 2008 a 2009 došlo v České republice v důsledku cyklického výkyvu ekonomiky k prudkému nárůstu nezaměstnanosti. Registrovaná nezaměstnanost vzrostla z 5,3% v září 2008 na 9,2% na konci roku 2009. Tento vzestup pokračoval v prvních měsících roku 2010 až na 9,9% a poté nezaměstnanost mírně poklesla. V roce 2009 došlo k výraznějšímu ekonomickému propadu od doby přechodu na tržní ekonomiku v roce 1990.

Lze sledovat, že v období krize byly nejvíce postiženy okresy, které trpí strukturálními problémy dlouhodobě. Rizika nezaměstnanosti se zvýšila pro všechny skupiny nezaměstnaných a vedle toho se více diferencovala. Některé skupiny nezaměstnaných osob byly zasaženy obzvlášť silně.

V této studii nebylo cílem zlepšovat metodiku výzkumu. Cílem bylo porovnat efekty aktivní politiky zaměstnanosti v letech ekonomického růstu (2007) a v letech ekonomické krize. Proto byla použita stejná metodika a datový soubor jako v předchozí studii. Během analýzy se však vyskytly jisté odlišnosti mezi oběma šetřeními, které by mohly mít vliv na prezentované výsledky. Nejpodstatnějším problémem spojeným s analýzou, byla omezená možnost rozpoznat v datech o programech hrazených z prostředků Evropského sociálního fondu, o jaký typ programu se jedná.

Největší změnou, která ovlivnila realizaci aktivní politiky zaměstnanosti v roce 2009 ve srovnání s již dříve analyzovaným rokem 2007, jsou povinné zavedení poradenského nástroje IAP pro dlouhodobě nezaměstnané a větší důraz na realizaci aktivní politiky z prostředků Evropského sociálního fondu.

Největším problémem analýzy byly mnohdy nepřesné nebo neúplné informace o všech realizovaných programech aktivní politiky zaměstnanosti. U většiny opatření aktivní politiky zaměstnanosti se použitý postup zdá být vyhovující, vyjma některých výhrad. U

projektů Evropského sociálního fondu je ale třeba chápat výsledky jako významně omezení z hlediska průkaznosti.

Zaměření programů se mezi léty 2007 a 2009 nijak zásadně nezměnilo. Programy byly dobře zacíleny na nezaměstnané, u kterých se předpokládají zhoršené šance na pracovní uplatnění například z hlediska zdravotního stavu nebo vzdělání a také na osoby které se dlouhodobě nebo opakovaně vracely do evidence. Z hlediska zařazení do rizikových skupin byly programy dobře zacíleny na matky s dětmi a zdravotně handicapované. Opět byly v programech nejméně zastoupeny osoby s nízkým vzděláním a také osoby, kterým je více než 50 let.

Programy realizované v roce 2009 poskytly větší šanci na odchod z evidence než ve srovnatelné skupině osob, které se neúčastnily žádného programu. Toto je pozitivní zjištění, o tom, že programy jsou relativně dobře cíleny na osoby, které měly, nebo by měly bez pomoci programu problémy nastoupit do zaměstnání. Ve srovnání s rokem 2007 jsou slabší výsledky v oblasti rekvalifikačních programů. Jejich pozitivní účinky se mohou projevat až v delším časovém období.

Poměrně negativně zde byl hodnoceno masové využívání IAP pro dlouhodoběji nezaměstnané. V situaci, kdy je vysoká nezaměstnanost, není možné se individuálně věnovat všem nezaměstnaným a to převážně z kapacitních důvodů. Pozitivně jsou vnímány nízké návraty absolventů programů do evidence v krátkodobém horizontu. Je možné zkonstatovat, že programy tvorby míst přinesly dobré výsledky, zatímco výsledky rekvalifikačních programů jsou horší. Výsledkem je, že projekty realizované Evropským sociálním fondem je nutné zřejmě hodnotit jiným způsobem. Aktivní politika zaměstnanosti má potenciál alespoň částečně překonávat individuální znevýhodnění určitých skupin nezaměstnaných při odchodu z evidence (Hora, Sirovátka, 2012).

Poslední studie Politika zaměstnanosti a další opatření na trhu práce a v dlouhodobé perspektivě a v průběhu krize byla napsána v roce 2013, má 95 stran a zpracovali ji Tomáš Sirovátka a Ivana Šimíková.

Cílem této monografie je shrnout zkušenosti pracovníků úřadu práce s problémy které se vyskytují na trhu práce v České republice. Týká se to trvalejších problémů i těch, které byly vyvolány ekonomickou krizí. Tyto zkušenosti vedly ke zhodnocení potřebnosti, účinnosti a role opatření aktivní politiky zaměstnanosti a dalších opatření hospodářské,

veřejné a sociální politiky z hlediska jejich vlivu na zaměstnanost a nezaměstnanost v podmínkách České republiky v dlouhodobé perspektivě a v podmínkách ekonomické krize, respektive její první fáze.

Ukázalo se, že dlouhodobé problémy trhu práce jsou významnější než cyklický výkyv ekonomiky. Prohloubilo se znevýhodnění ohrožených skupin, protože o pracovní místa soutěžilo více nezaměstnaných, kteří je odsouvají. Cyklický vývoj ekonomiky ovlivňuje trh práce dlouhodoběji, než jen během krize. Role politiky zaměstnanosti je sice pouze doplňková, ale sehrává důležitou roli v rámci makroekonomických zásahů z hlediska oživení. Zmírňuje dopad krize na pracovní sílu, její produkci a zaměstnatelnost, omezuje časovou prodlevu mezi odezněním recese a oživením trhu práce, napomáhá celkové pružnosti trhu práce a připravenosti pracovní síly na očekávané i neočekávané změny.

Opatření v oblasti aktivní politiky zaměstnanosti jsou hodnocena často jako nejvíce významné. Největší důraz je kladen na tvorbu míst v soukromém sektoru, na rekvalifikace, s tím, že význam je vyšší v okresech, kde je zaznamenána nejvyšší nezaměstnanost a nižší v okresech, kde je nízká míra nezaměstnanosti. Významné jsou programy tvorby nových míst ve veřejném sektoru a podpora aktivit hledání zaměstnání.

Všechna zjištění se pokouší studie zasadit do širšího kontextu, zejména se snaží je porovnat s výsledky jiných, zahraničních prací a s pracemi, které byly vypracovány v roce 2003, protože tehdy se trh práce zotavoval.

V této práci se kombinovala zjištění spíše kvantitativně orientovaná (Survey) a kvalitativně orientované (rozhovory).

Krize, která započala na přelomu roku 2008 a 2009 se projevila až v letech 2011 a 2012, je hodnocena jako největší ekonomický propad od druhé světové války. Trh práce byl postižen silným propadem počtu pracovních míst. V době krize byly nejvíce postiženy okresy se strukturálními problémy. Krize může ovlivnit vývoj na trhu práce dlouhodoběji než jen ve fázi její trvání. Prohlubuje strukturální disbalance nebo vyjeví nové. S trváním nezaměstnanosti se také objeví efekt hystereze. Přizpůsobení trhu práce tak trvá mnohem déle, než by odpovídalo době ekonomického poklesu.

Nezaměstnanost v době krize bylo možné charakterizovat jako kombinaci strukturální a cyklické nezaměstnanosti. Za nejvýznamnější příčinu byl považován fakt, že

pracovníci nebyli motivováni nastoupit do zaměstnání z důvodu nízkých mezd, ale vysokých sociálních dávek. Následujícími důvody byly výrazné strukturální změny, ekonomická recese a nedostatečná kvalifikace nezaměstnaných. Profil a struktura skupin, které byly znevýhodněny na trhu práce, zůstala v podstatě stejná.

Nejvýznamnějším opatřením v době krize bylo poněkud překvapivě zlepšování dopravní obslužnosti v regionech. Na druhém místě to byla podpora českým podnikům prostřednictvím přednostního přidělování státních zakázek, dále pak podpora podnikům při dočasném vysazení aktivit, podpora malého a středního podnikání a odstranění administrativních bariér podnikání.

Přínos programů Evropského sociálního fondu je hodnocen spíše kladně (Sirovátka, Šimíková, 2013).



## 4 Aktivní politika zaměstnanosti v Moravskoslezském kraji a její účinnost

Moravskoslezský kraj je kraj plný kontrastů a příležitostí. Je situován na severovýchodě České republiky. Sousedí s Polskem a Slovenskem. Pokud jde o počet obyvatel, je Moravskoslezský kraj největším a nejlidnatějším regionem v celé zemi. Kraj má přes 1 247 tis. obyvatel. V kraji se nachází 299 obcí a z toho 41 měst. Velkými městy jsou Ostrava, Havířov, Karviná, Frýdek – Místek a Opava. Rozlohou 5 427 km<sup>2</sup> zaujímá 6,9% území České republiky a je tak na 6. místě mezi všemi kraji (BussinesInfo, 2011).

Obr. 4.1 Moravskoslezský kraj



Zdroj: MSK (2016)

Kraj ze západu svírá masiv Hrubého Jeseníku s dominantou nejvyšší hory celé Moravy Pradědem. Hornatá krajina přechází do náhorní plošiny Nízkého Jeseníku, střed kraje tvoří hustě osídlené nížiny – Opavská nížina, Ostravská pánev a Moravská brána. Jihovýchodní část tvoří opět horský charakter a kulminuje hřbety Moravskoslezských a

Slezských Beskyd. V místě, kde se setkává řeka Odra a Olše dosahuje území kraje výškového minima 195 m n. m. Významné přírodní bohatství tohoto kraje je střeženo ve třech chráněných krajinných oblastí: CHKO Jeseníky, CHKO Poodří a CHKO Beskydy (AKČR, 2016).

Moravskoslezský kraj od minulosti změnil zásadně svůj charakter. Ostravsko, Karvinsko a Třinecko patřilo od 19. století k nejdůležitějším průmyslovým regionům nejen v naší zemi, ale v celé střední Evropě. Poslední léta však kraj charakterizují rozsáhlé strukturální změny. Vedle tradičních odvětví, jako je hutní výroba a těžba černého uhlí, se prosazuje výroba a rozvod elektřiny, plynu a vody, výroba dopravních prostředků, potravinářský a tabákový průmysl. Dříve byl region převážně průmyslového charakteru a dnes se Moravskoslezský kraj stává jedním s nejzelenějších míst republiky s řadou zajímavostí (AKČR, 2016).

I přes útlum v oblasti těžkého průmyslu a dobývání nerostných surovin pracuje v průmyslových odvětvích téměř třetina z celkového počtu zaměstnaných v národním hospodářství. Odvětvová struktura Moravskoslezského kraje přináší řadu problémů, které jsou spojeny s vyšší mírou nezaměstnanosti. Relativně dobře je na tom Frýdek – Místek. Vysokou mírou nezaměstnanosti se dlouhodobě vyznačují okresy Bruntál a Karviná, které zaujímají jedny z posledních míst mezi všemi okresy v České republice. Největším problémem kraje je počet dlouhodobě nezaměstnaných, kterých je v regionu více než je republikový průměr (BussinesInfo, 2011).

Důležitou oblastí, kterou je potřeba zmínit, je oblast dopravy. Přestože Moravskoslezský kraj leží nejdále od přímých kontaktů s metropolí země, leží na historické dopravní cestě mezi severem a jihem Evropy – mezi Baltským a Středozezemním mořem. Výhodou však je, že zaujímá strategickou polohu mezi třemi státy – Českou republikou, Polskem a Slovenskem a svou polohou nabízí výhodnou výchozí pozici pro dopravní vazby směrem do východní Evropy. Motoristé mohou využívat poměrně hustou síť pozemních komunikací v celkové délce 3500 km, včetně poměrně nově zprovozněné dálnice D1, která dále pokračuje na území Polska jako A1. Moravskoslezský kraj má také dva železniční tahy a nesmíme opomenout letiště Leoše Janáčka, které se nachází v Mošnově (AKČR, 2016).

Moravskoslezský kraj čítá mnoho nepřehlédnutelných stavebních a technických památek. K cenným objektům regionu patří zámecká sídla v Hradci nad Moravicí, Raduni,

Kravařích nebo ve Fulneku, dále hrady Sovinec, Starý Jičín a Hukvaldy. Specifikem Moravskoslezského kraje jsou podmínky pro rozvoj průmyslové turistiky spojené s Technickým muzeem automobilů v Kopřivnici, Vagonářského muzea ve Studénce, Hornického muzea v Ostravě – Petřkovicích, Dolu Michal v Ostravě, areálu Dolních Vítkovic a dalších technických památek. Pravidelně se zde pořádají hudební festivaly, kdy nejznámějším je asi Colours od Ostrava. Moravskoslezský kraj je také významným sportovním organizátorem, kde je vhodné zmínit například Zlatou tretru – Super Grand Prix v Ostravě (AKČR, 2016).

Nejvíce diskutovanou oblastí v souvislosti s Moravskoslezským krajem je neblaze proslulé dědictví kraje, tedy poškozené životní prostředí. Je však nutné podotknout, že v posledních letech se s tímto problémem region potýká celkem úspěšně. Kraj se snaží ekologizovat průmysl pomocí kotlíkových dotací, výměny stávajících ručně plněných kotlů na tuhá paliva nebo nadlimitního čištění komunikací, výsadbou izolační zeleně nebo podporou čisté mobility (AKČR, 2016).

Základním rysem současné populace je nízká porodnost, která se nevyhýbá ani Moravskoslezskému kraji spolu se stárnutím populace. Na rozdíl od zbytku republiky dochází v kraji od roku 1993 k nepřetržitému poklesu obyvatel z důvodu migrace (BussinesInfo, 2011).

Moravskoslezský kraj je významný také z pohledu školství na všech úrovních. V kraji jsou čtyři prestižní univerzity Vysoká škola Báňská – Technická univerzita Ostrava, Ostravská univerzita, Slezská univerzita v Opavě a Vysoká škola podnikání a práva (AKČR, 2016).

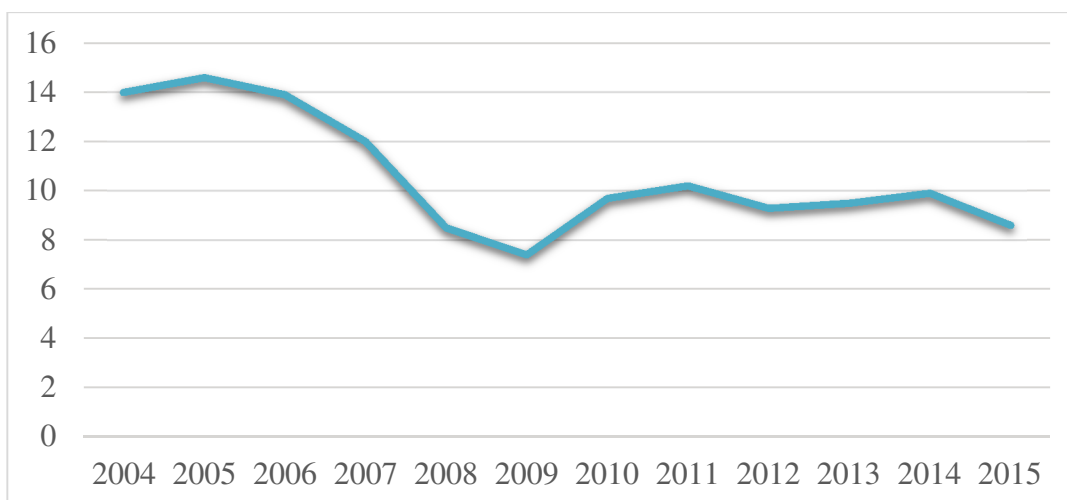
## 4.1 Situace na trhu práce v Moravskoslezském kraji

Moravskoslezský kraj je charakterizován jako tradiční industriální oblast s vysokým podílem velkého průmyslu. Především hutnictví, těžkého strojírenství a hornictví. Další sektory jsou lehké strojírenství, elektrotechnický, potravinářský a v posledních letech také automobilový průmysl, dále stavebnictví, výroba plastů a informační a komunikační technologie. Zemědělství má celoplošný charakter a v podhůří Beskyd a Jeseníků je zastoupeno také lesní hospodářství.

Od roku 1990 byl kraj značně restrukturalizován a byl několik let provázen značným propouštěním desetitisíců zaměstnanců. Moravskoslezský kraj patří obecně ke krajům, které jsou nejvíce strukturálně postiženy. Kraj je poznačen útlumem těžkého průmyslu a díky tomu zvyšující se nezaměstnaností. Nejvýraznější pokles zaměstnanosti byl zaznamenán v letech 1997 až 1999, kdy celková zaměstnanost u Moravskoslezských firem poklesla o 15,4%.

Od roku 2004 se začala situace v kraji zlepšovat, a to i přes stále probíhající restrukturalizaci. Největší nezaměstnanost byla zaznamenána v lednu 2014 se 110 792 nezaměstnanými. Do konce roku 2008 se jejich počet snížil o 53 337 osob tedy o 48,1%. Tento pozitivní vývoj ze však zastavil vlivem ekonomické krize a od října roku 2008 se začala evidovaná nezaměstnanost zase zvyšovat (ÚP Ostrava, 2016).

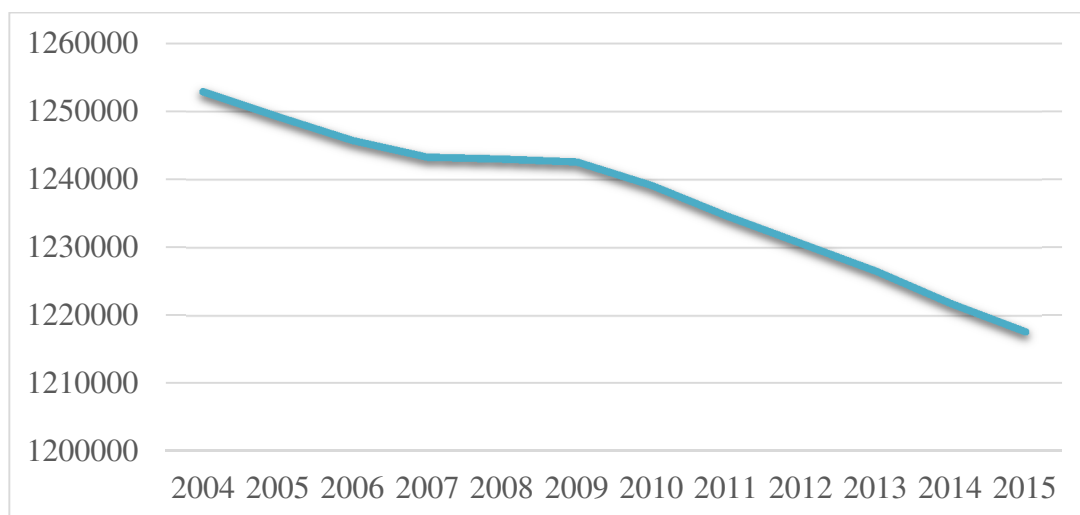
**Graf 4.1 Míra nezaměstnanosti v Moravskoslezském kraji 2004 – 2015 v %.**



Zdroj: ČSÚa, 2016, vlastní zpracování

Centrální část kraje zejména okolí měst Ostravy, Havířova, Karviné a Frýdku-Místku, patří k nejhustěji osídleným oblastem České republiky. K 31. 12. 2014 v Moravskoslezském kraji žilo 1 217 676 trvale bydlících obyvatel a to je o 0,3% méně než o rok dříve. Moravskoslezský kraj se obecně potýká s odlivem obyvatel a také úbytkem mladých lidí do 14 let věku (ÚP Ostrava, 2016).

**Graf 4.1 Vývoj počtu obyvatel v Moravskoslezském kraji vždy k 1. lednu**



Zdroj: ČSÚb, 2016, vlastní zpracování

#### **4.1.1 Silné stránky Moravskoslezského kraje**

- Kraj nadále zůstává hospodářsky významnou oblastí České republiky
- Různorodost průmyslových odvětví včetně rozvoje oborů informačních a komunikačních technologií.
- Existence perspektivních firem, které vytvářejí základní ekonomický rozvojový potenciál.
- Zavedené obchodní značky s exportem hutních a mnohých strojírenských výrobků.
- Existence velkého počtu vhodných objektů a pozemků pro nové investiční záměry. Existence starých průmyslových areálů vybavených infrastrukturou s možností využití pro nové podnikatelské aktivity.
- Určitý potenciál kvalifikované, nebo dobře rekvalifikované pracovní síly využitelné při rozvoji nových podnikatelských aktivit.

- Postupně se zkvalitňující životní prostředí
- Vhodné oblasti pro podnikání v rámci cestovního ruchu a ve službách.
- Vhodná geografická poloha z pohledu perspektivních dopravních tras.
- Poměrně hustá síť dopravní infrastruktury. Zprovoznění dálnice D1. Letiště pro mezinárodní provoz.
- Fungující systém vysokoškolského technického, ekonomického a humanitního vzdělávání. Dostatečně kapacitně dimenzovaná síť středních škol.
- Potenciál technické odbornosti.
- Fungující institucionální zázemí pro řešení problémů trhu práce (úřad práce, zaměstnanecké agentury, Agentura pro regionální rozvoj, Sdružení pro rozvoj Moravskoslezského kraje, rekvalifikační a poradenské instituce apod.)
- V roce 2001 vznikl Moravskoslezský pakt zaměstnanosti mezi moravskoslezským krajem a Sdružením pro rozvoj Moravskoslezského kraje, Krajskou hospodářskou komorou MSK a Regionální radou Regionu soudržnosti Moravskoslezska. Jde o dlouhodobou spolupráci desítek podnikatelských subjektů, škol a jiných institucí v kraji, které si daly za cíl komplexnější řešení problémů a konečnou změnu v dlouhodobé nepříznivé situaci na zdejším trhu práce.

#### **4.1.2 Slabé stránky Moravskoslezského kraje**

- Silné soustředění na těžký průmysl jako je těžba uhlí, hutnictví a těžké strojírenství.
- Koncentrace podniků metalurgického, strojírenského a těžebního průmyslu, které v posledních letech prošly rozsáhlou restrukturalizací.
- Pomalé zvyšování technologické úrovně výroby, nízká produktivita práce, energetická a finanční náročnost.
- Nedostatečná podpora rozvoje malého a středního podnikání.
- Obtížně řešitelné ekologické problémy, ztížení zemědělského hospodaření (ekologické zábrany, klimatické podmínky).
- Morální i fyzická zastaralost části dopravní infrastruktury.
- Neustálý nárůst cen jízdného a přepravného, snižující se hustota hromadné dopravy.
- Růst počtu sociálně nepřízpůsobených obyvatel.
- Klesající zastoupení vysokoškolsky vzdělaných obyvatel, tendence vzdělaných a kvalifikovaných osob opouštět kraj.

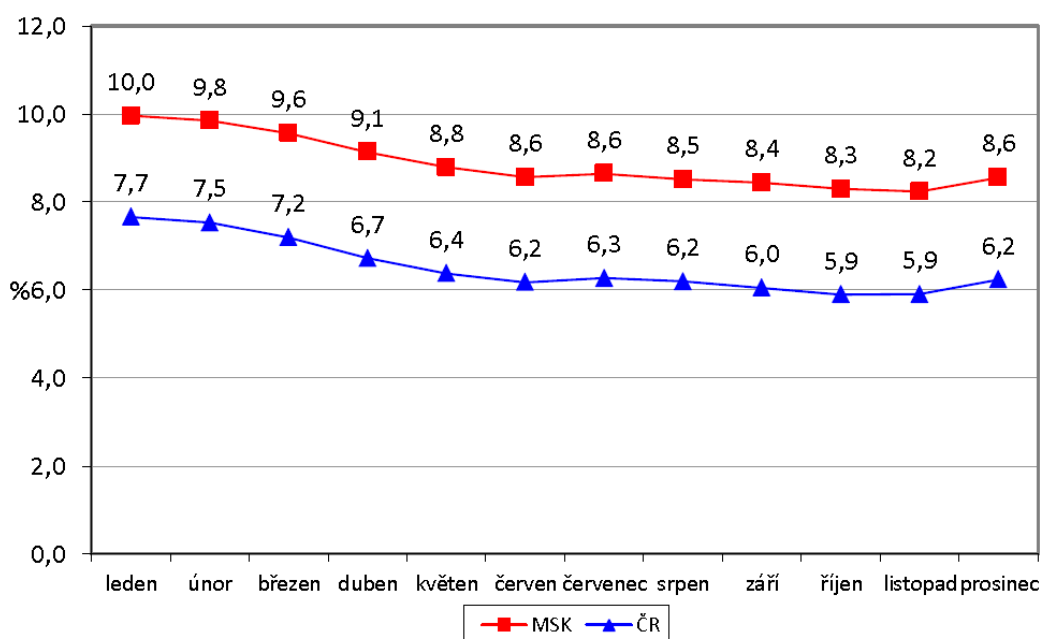
- Podíl nezaměstnaných osob je dlouhodobě vyšší, než je republikový průměr a velký poměr dlouhodobě nezaměstnaných osob.
- Velký počet osob se zdravotním postižením většinou jako dopad dlouhodobého zaměstnání v těžkém průmyslu.
- Nedostatek pracovníků v řemeslných a technických profesích.

Po období světové finanční a hospodářské krize z konce roku 2008 se česká ekonomika nacházela v roce 2014 ve fázi hospodářského oživení a řada ekonomických ukazatelů vykazovala rostoucí dynamiku. Tento pozitivní vývoj se promítl do personálních stavů monitorovaných firem ale také do zvyšujícího se počtu pracovních míst. Zatím nelze jednoznačně určit, jestli jde o dlouhodobý růst, nebo o krátkodobý jev. Stále zde platí, že odvětvová struktura minulosti přináší Moravskoslezskému kraji stále velké problémy.

Česká ekonomika se vyznačuje oživením ekonomické aktivity. V roce 2015 podle odhadu Ministerstva financí vzrostl HDP za celý rok o 4,6%. Meziroční růst byl ovlivněn především domácí poptávkou. Ekonomickou situaci ovlivňují také devizové intervence, které oslabily kurz české koruny nad hladinu 27 CZK/1 EUR. Kurz tak napomáhá exportérům, avšak prodražuje dovoz. Dalším faktorem je pokles ceny ropy na světových trzích a nárůst hodnoty dolaru k euru a tím i ke koruně. Co se týče trhu práce, tak zde se ekonomická aktivita odrážela příznivě ve vývoji zaměstnanosti. Impulsem vyššího růstu ekonomiky bylo i čerpání prostředků z fondů Evropské Unie programového období 2007-2013, které bylo možné čerpat jen do konce roku 2015. Rostla průmyslová výroba, stavebnictví i odvětví obchodu a dopravy oproti minulým letem, které vykazovaly nízké hodnoty. Některé firmy musely i během roku 2015 propouštět. Od ledna do prosince 2015 podle údajů Krajské pobočky v Ostravě informovalo 17 zaměstnavatelů o hromadných propouštěních v Moravskoslezském kraji, které se týkaly 1 329 zaměstnanců.

Situace na trhu práce se v Moravskoslezském kraji vyvíjela poměrně dobře oproti letům minulým. K poslednímu dni roku 2015 bylo evidováno 72 573 uchazečů o zaměstnání a to je meziročně o 11 304 (13,5%) méně. V meziročním srovnání poklesl počet nezaměstnaných osob ve všech okresech Moravskoslezského kraje. Největší úbytky byly zaznamenány v okresech Nový Jičín (24,4%) a Frýdek – Místek (20,7%). Okresy Ostrava (9,4%) a Karviná (10,1%) vykazovaly nejmenší úbytek (ÚP Ostrava, 2016).

**Obr. 4.2 Vývoj podílu nezaměstnaných osob v ČR a v Moravskoslezském kraji v roce 2015**



Zdroj: ÚP Ostrava, 2016

Podíl nezaměstnaných osob v Moravskoslezském kraji na konci prosince 2015 činil 8,6% a to je o 1,2 procentního bodu méně než rok předtím. Hodnota podílu nezaměstnaných osob v kraji stále dlouhodobě převyšuje celorepublikový průměr.

V celkovém počtu nezaměstnaných osob zaujímaly okresy v Moravskoslezském kraji v rámci republiky během roku 2015 první místa žebříčku. Ostrava byla celou dobu na druhém místě a Karviná na čtvrtém místě. Dlouhodobě zaujímá první místo s největším počtem uchazečů o zaměstnání Praha. Důvodem, proč Moravskoslezský kraj dlouhodobě trpí velkou nezaměstnaností, jsou výše popsané slabé stránky kraje. Ani napojení na dálniční síť nepomáhá investorům rozhodnout se pro umístění své investice právě na tomto území. Ti většinou zvolí pro ně pohodlnější variantu a soustředí se na Prahu a její okolí, nebo město Brno. Stále se nedaří uplatnit na celostátní úrovni zásadu, aby zahraniční investoři investovali své prostředky právě do těch regionů, kde je nejvyšší nezaměstnanost.



**Tab. 4.1 Vývoj počtu evidovaných uchazečů o zaměstnání, volných pracovních míst a podílu nezaměstnaných osob za posledních 12 měsíců**

Ukazatel (celkový počet)	Stav k		12/2015-12/2014	
	12/2014	12/2015	absolutně	%
Evidovaní uchazeči o zaměstnání	83 877	72 573	-11 304	-13,5
z toho dosažitelní	80 901	69 890	-11 011	-13,6
Uchazeči s nárokem na podporu v nezaměstnanosti	14 671	13 571	-1 100	-7,5
Průměrná výše podpory v nezaměstnanosti v Kč	5 708	5 982	274	4,8
Volná pracovní místa	5 399	10 324	4 925	91,2
Uchazeči připadající na 1 VPM	15,5	7	-8,5	-54,8
Podíl nezaměstnaných osob v %	9,8	8,6		

Zdroj: ÚP, Ostrava, 2016

Počet evidovaných uchazečů o pracovní místo s výjimkou července postupně klesal a k dalšímu nárůstu uchazečů došlo až na konci roku 2015.

Trh práce v Moravskoslezském kraji se vyznačuje také obrovským tokem evidované nezaměstnanosti. V roce 2015 se do evidence úřadu práce přihlásilo celkem 77 992 uchazečů o zaměstnání a to je asi o 5,5% méně než v roce 2014. Vyřazeno bylo 89 296 osob z toho 58 303 osob (65,3%) z nich nalezlo uplatnění na trhu práce.

Závažným problémem v rámci nezaměstnanosti je délka nezaměstnanosti. Průměrně byly uchazeči zaevidováni zhruba 372 dní, zatímco koncem prosince 2014 to bylo 355 dní. Obecně lze říci, že doba, po kterou osoby setrvávají v evidenci, je větší než celorepublikový průměr.

**Tab. 4.2 Délka evidované nezaměstnanosti**

<b>Délka evidence</b>	<b>Stav k 31.12.2014</b>		<b>Stav k 31.12.2015</b>	
	<b>absolutně</b>	<b>%</b>	<b>absolutně</b>	<b>%</b>
do 3 měsíců	17 209	20,5	16 906	23,3
3-6 měsíců	11 605	13,8	10 010	13,8
6-9 měsíců	6 995	8,3	5 805	8
9-12 měsíců	5 791	6,9	4 264	5,9
12-14 měsíců	14 721	17,6	9 795	13,5
nad 24 měsíců	27 556	32,9	25 793	35,5
<b>Celkem</b>	<b>83 877</b>	<b>100</b>	<b>72 573</b>	<b>100</b>

Zdroj: ÚP Ostrava, 2016

Obecně všechny vzdělanostní kategorie s vyšším než základním vzděláním byly v Moravskoslezském kraji ke konci roku 2015 evidovány nejvíce absolventi oborů ekonomika a management, kadeřník, kuchař-číšník, absolventi obchodních akademií, gymnázií, hospodářské politiky a správy, a podnikání. Dále se jednalo o absolventy oboru informační technologie, obor mechanik opravář motorových vozidel, nerostné suroviny, veřejnosprávní činnost a obory truhlář, elektrikář, zedník, prodavač a instalatér.

Nejhůře uplatnitelné skupiny osob na trhu práce jsou spousta let osoby se zdravotním postižením. V Moravskoslezském kraji je evidováno těchto uchazečů nejvíce. Jsou klasickým představitelem dlouhodobé nezaměstnanosti (ÚP Ostrava, 2016).

## **4.2 Aktivní politika zaměstnanosti v Moravskoslezském kraji v roce 2014**

Nástroje aktivní politiky zaměstnanosti mají své významné a nenahraditelné místo při zabezpečení státní politiky zaměstnanosti. Jejich úkolem je specifickými programy regulovat trh práce a finančně podporovat stálá pracovní místa pro uchazeče o zaměstnání, změny profesního zaměření nezaměstnaných, ale i zaměstnanců firem, v souladu se současnými a očekávanými požadavky a potřebami zaměstnavatelů.

Pro připomenutí mezi nástroje aktivní politiky zaměstnanosti patří:

- Zřizování společensky účelných pracovních míst a chráněných pracovních míst pro osoby se zdravotním postižením.
- Poskytování finančních příspěvků na úhradu mezd nebo platů pro zaměstnance, včetně pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, které se odvádí za zaměstnance, při tvorbě pracovních příležitostí pomocí veřejně prospěšných prací a společensky účelných pracovních míst.
- Zřizování chráněných pracovních míst pro osoby se zdravotním postižením a poskytování finančních příspěvků na částečnou úhradu jejich nákladů na provoz.
- Poskytnutí překlenovacích příspěvků, příspěvků na zapracování a příspěvků při přechodu na nový podnikatelský plán.
- Zabezpečování a úhrada rekvalifikací a odborného poradenství za účelem zjistit kvalifikační a osobnostní předpoklady osob pro volbu budoucího povolání, pro zprostředkování vhodného zaměstnání, pro volbu přípravy k práci osob zdravotně postižených a při výběru vhodných nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, a to vše v závislosti na vývoji trhu práce.
- Investiční pobídky, cílené programy k řešení nezaměstnanosti a jiné programy pro podporu zaměstnanosti.

Na aktivní politiku zaměstnanosti v Moravskoslezském kraji v roce 2014 bylo vynaloženo celkově 826 mil. Kč a to bylo meziročně o 191,9 mil. Kč, tj. o 30,3% více. Z této celkové částky bylo vynaloženo krajskou pobočkou v Ostravě 103,3 mil. Kč na národní

aktivní politiku zaměstnanosti, což bylo jen 32% jejího schváleného ročního rozpočtu a 722,6 mil. Kč na národní i regionální projekty financované z prostředků Evropského sociálního fondu. Na vyšší meziroční čerpání souhrnného rozpočtu měla vliv úspěšná realizace projektu Vzdělávejte se pro růst! – pracovní příležitosti, který probíhal od 1. 1. 2012 – 31. 10. 2015. Program se zaměřoval na podporu tvorby pracovních míst v rámci veřejně prospěšných prací a společensky účelných míst, tj. finanční prostředky na mzdy vč. Pojištění.

**Tab. 4.3. Struktura výdajů na aktivní politiky zaměstnanosti podle jednotlivých opatření včetně závazků z minulého období (v tis. Kč)**

Nástroje APZ	2013	2014	Rozdíl a index 2014/2013	
			absolutně	%
SÚPM - SVČ zřízená uchazeči o zaměstnání	27 837 Kč	26 634 Kč	-1 203 Kč	95,7
SÚPM zřízená a vyhrazená zaměstnavateli	64 813 Kč	27 588 Kč	-37 225 Kč	42,6
SÚPM - ESF-OP LZZ (NIP)	131 736 Kč	322 028 Kč	190 292 Kč	244,4
VPP	6 105 Kč	10 365 Kč	4 260 Kč	169,8
VPP - ESF-OP LZZ (NIP)	248 489 Kč	308 813 Kč	60 324 Kč	124,3
Rekvalifikace	30 697 Kč	13 235 Kč	-17 462 Kč	43,1
Poradenství a pracovní rehabilitace	1 887 Kč	1 524 Kč	-363 Kč	80,8
Rekvalifikace a poradenství NIP - ESF-OP LZZ (VSPR!-REKV. + VDTP)	49 776 Kč	39 214 Kč	-10 562 Kč	78,8
CHPM-SVČ osob se ZP	430 Kč	0 Kč	-430 Kč	0
CHPM zřízená zaměstnavateli	7 973 Kč	22 402 Kč	14 429 Kč	281
Přísp. Na provoz CHPD, CHPM, CHPM-SVČ	91 Kč	146 Kč	55 Kč	160,4
Překlenovací příspěvek	1 457 Kč	1 462 Kč	5 Kč	100,3
ESF-OP LZZ (RIP)	62 809 Kč	52 574 Kč	-10 235 Kč	83,7
CELKEM APZ	634 100 Kč	825 985 Kč	191 885 Kč	130,3

Zdroj: ÚP Ostrava, 2015

Výše uvedená tabulka potvrzuje, že v roce 2014 bylo čerpáno celkem o 191 885 tis. Kč více než v předchozím roce. Největší nárůst prostředků byl zaznamenán u tvorby společensky účelných míst v rámci Evropského sociálního fondu – Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost.

**Tab. 4.4 Počet vytvořených pracovních míst a umístěných uchazečů/zájemců podle jednotlivých nástrojů APZ, 2014**

Nástroje APZ	Vytvořená místa	Počet umístěných	z toho OZP
<b>Národní APZ</b>			
VPP	226	233	16
SÚPM zřízená zaměstnavatelem	48	49	11
SÚPM vyhrazená zaměstnavatelem	581	583	29
SÚPM - SVČ zřízená UoZ	333	333	8
CHPM zřízená zaměstnavatelem	261	197	197
CHPM - SVČ osob se ZP	0	0	0
CHPM, CHPM - SVČ - provoz			
Příspěvek na zapracování			
Překlenovací příspěvek			
Rekvalifikace (bez zvolených)		328	
Zvolené rekvalifikace		1227	29
Poradenské činnosti		276	
Pracovní rehabilitace		57	57
<b>Celkem národní APZ</b>	<b>1 449</b>	<b>3 283</b>	<b>347</b>
<b>ESF - OP LZZ</b>			
VPP NIP	2 648	2 808	171
SÚPM NIP	3 632	3 622	231
Rekvalifikace NIP (bez zvolených)		1 611	
Zvolené rekvalifikace NIP		1 855	
Poradenské činnosti NIP		187	
Pracovní rehabilitace NIP		0	0
RIP ESF - OP LZZ (Bez odborných praxí)	26	55	7
RIP ESF - OP LZZ (Bez odborné praxe pro mladé v MSK)	832	832	1
Grantové projekty ESF		582	23
<b>Celkem ESF-OP LZZ</b>	<b>7 138</b>	<b>12 652</b>	<b>557</b>
<b>Celkem nár. APZ + ESF</b>	<b>8 587</b>	<b>15 935</b>	<b>904</b>

Zdroj: ÚP Ostrava, 2015

V roce 2014 zaměstnavatelé a uchazeči o zaměstnání vytvořili s finanční pomocí Krajskou pobočkou v Ostravě celkem 8 587 pracovních míst. Meziročně to bylo o 2 575 (42,8%) více. Z celkového počtu vytvořených míst bylo 1 449 míst financováno z národní aktivní politiky zaměstnanosti a 7 138 z prostředků Evropského sociálního fondu.

Z důvodu preference financování aktivní politiky zaměstnanosti z prostředků národního individuálního programu Vzdělávejte se pro růst! – pracovní příležitosti, došlo u většiny nástrojů placených z rozpočtu národní aktivní politiky zaměstnanosti k meziročnímu poklesu počtu pracovních míst, nejvíce u nástroje společensky účelná pracovní místa vyhrazená zaměstnavateli (pokles o 22,9%). Nárůst v počtu míst byl zaznamenán u míst podpořených z národního individuálního programu Vzdělávejte se pro růst! – pracovní příležitosti, a to u společensky účelných míst vyhrazených (nárůst o 51,6%) a u veřejně prospěšných prací (nárůst o 18,8%).

Zaměstnavatelé zřídili a vyhradili s finanční podporou z prostředků národní aktivní politiky zaměstnanosti celkem 629 společensky účelných míst (meziročně o 21,8% méně). Velký zájem byl o administrativní pracovníky, prodavače, operátory telefonních panelů a pomocné dělníky ve výrobě. Z celkového počtu bylo 48 míst zřízeno zaměstnavateli.

V rámci programu Vzdělávejte se pro růst – pracovní příležitosti zaměstnavatelé vyhradili v kraji 3 632 společensky účelných míst (o 51,6% více). Měsíční příspěvek na mzdy včetně pojištění byl u určených společensky účelných míst maximálně 13 tis. Kč na nejdéle 6 měsíců po celý rok 2014. Finanční příspěvek na zřízení takového místa zaměstnavateli činil maximálně 100 tis. Kč na jedno místo.

V roce 2014 zahájilo v kraji 333 uchazečů samostatně výdělečnou činnost nejčastěji v oblasti obchodu, stavebních prací a ve službách.

87 osob, které zahájily podnikatelskou činnost v roce 2014, obdrželo překlenovací příspěvek na úhradu nájemného a služeb s ním spojených.

Vzniklo 226 veřejně prospěšných prací s finanční podporou krajské pobočky v Ostravě z národní aktivní politiky zaměstnanosti. Z programu Vzdělávejte se pro růst! Bylo vytvořeno 2 648 veřejně prospěšných prací.

V roce 2014 krajská pobočka pomohla zaměstnavatelům v kraji vytvořit 261 chráněných pracovních míst (o 203,5% více) pro osoby se zdravotním postižením. Bylo vymezeno 466 chráněných pracovních míst na období 3 let. Poskytnuto jen 6 příspěvků na provoz chráněných pracovních míst.

Rekvalifikacím je na krajské pobočce v Ostravě věnována zvláštní pozornost. Účastníkům rekvalifikačních kurzů se s novou kvalifikací značně rozšiřují možnosti dalšího pracovního uplatnění.

**Tab. 4.5 Rekvalifikace uchazečů o zaměstnání, zvolené rekvalifikace a rekvalifikace zaměstnanců, 2014**

Ukazatel	2013	2014	Index 2013/2014	
			Absolutně	%
rekvalifikace uchazečů (zájemců) o zaměstnání				
Zahájené rekvalifikační kurzy - národní APZ	178	86	-92	48,3
Zahájené rekvalifikační kurzy - NIP ESF-OP LZZ	349	226	-123	64,8
UoZ (zájemci) zařazení do RK (APZ + ESF - OP LZZ)	3 314	2 549	-765	76,9
Z toho: zájemci o zaměstnání (národní APZ)	14	32	18	228,6
UoZ v rámci NIP ESF-OP LZZ	1 069	1 611	542	150,7
UoZ v rámci RIP ESF-OP LZZ	96	28	-68	29,2
UoZ v rámci GP ESF-OP LZZ	1 086	582	-504	53,6
Osoby, které ukončily rekvalifikace (národní + ESF) *	3 271	2 047	-1 224	62,6
z toho - úspěšně (národní + ESF) **	2 894	1 896	-998	65,5
Zvolené rekvalifikace				
Podané žádosti o zvolenou rekvalifikace	4 414	5 574	1 160	126,3
Schválené žádosti o zvolené rekvalifikace - národní APZ	1 735	1 160	-575	66,9
Osoby, které zahájily zvolenou rekvalifikace - národní APZ	1 910	1 227	-683	64,2
Schválené žádosti o zvolené rekvalifikace - ESF-OP LZZ	1 970	3 144	1 174	159,6
Osoby, které zahájily zvolenou rekvalifikace - ESF - OP LZZ	1 666	2 855	1 189	171,4
Rekvalifikace zaměstnanců				
Zaměstnavatelé s rekvalifikovanými zaměstnanci	3	5	2	166,7
Zaměstnanci zařazení do rekvalifikací	3	44	41	1 466,7

\* včetně osob zařazených do rekvalifikací v předchozím roce

\*\* do úspěšně ukončených rekvalifikací jsou započítáni i uchazeči, kteří ve sledovaném roce ukončili rekvalifikaci předčasně nástupem do zaměstnání.

Zdroj: ÚP Ostrava, 2015

Došlo k poklesu počtu zahájených rekvalifikačních kurzů hrazených z národní aktivní politiky zaměstnanosti, ale také u kurzů hrazených z Evropského sociálního fondu. Snížil se také počet účastníků v meziročním srovnání o zhruba 23%. Toto snížení však bylo způsobeno přesunutím části rekvalifikací do nástroje – zvolená rekvalifikace. Tato novinka mnohem lépe naplňuje aktuální potřeby trhu práce. V roce 2014 zahájilo v kraji zvolenou

rekvalifikaci 4 082 uchazečů. 1 227 bylo hrazeno z národní aktivní politiky zaměstnanosti a 2 855 bylo financováno z národního programu Vzdělání a dovednosti pro trh práce.

Pouze s pěti zaměstnavateli byla uzavřena dohoda o rekvalifikaci jejich 44 zaměstnanců z rozpočtu národní aktivní politiky zaměstnanosti. Výhodnější je pro ně čerpat z Evropského sociálního fondu, kde kromě úhrady kurzového je možné po dobu kurzu hradit mzdy včetně pojištění rekvalifikovaných zaměstnanců. Konkrétně jde o programy Vzdělávejte se pro stabilitu! a Podpora odborného vzdělávání zaměstnanců.

Po dobu roku 2014 běželo několik projektů, jejichž výsledky jsou přiloženy v příloze 1-9. Konkrétně šlo o Národní individuální projekt Vzdělávejte se pro růst! – adaptabilita, zaměřen na zaměstnavatele v odvětvích s předpokladem růstu a významným podílem na tvorbě HDP. Národní individuální projekt Podpora vzdělávání zaměstnanců, který poskytoval firmám s prorůstovým potenciálem peněžní příspěvky na vzdělání nebo rekvalifikaci zaměstnanců a po dobu kurzu hradit jejich mzdy. Projekt Vzdělávejte se pro stabilitu! byl další národní individuální projekt a jeho cílem bylo podpořit udržení pracovních míst u zaměstnavatelů, kteří v souvislosti s krizí nebyli schopni svým zaměstnancům zajistit práci v plném rozsahu. V programovacím období 2007 – 2013 bylo možné čerpat prostředky z Evropského sociálního fondu na podporu zaměstnanosti Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost. Tento program má za cíl snižovat nezaměstnanost díky aktivní politice trhu práce, profesního vzdělávání apod. Projekty realizované v roce 2014 byly Šance pro samostatnost, Odborné praxe pro mladé do 30 let v MSK, Nový začátek, 10 pro život, Příležitost dělá(t) zaměstnance, Vzdělávejte se pro růst – Moravskoslezský kraj, Vzdělávejte se pro růst – Moravskoslezský kraj II (ÚP Ostrava, 2015).



### 4.3 Aktivní politika zaměstnanosti v Moravskoslezském kraji v roce 2015

V roce 2015 bylo vynaloženo pro potřeby aktivní politiky zaměstnanosti více než 1 161,4 mil Kč. Tato částka je souhrnně za národní aktivní politiku zaměstnanosti a z Evropského sociálního fondu – operační program Lidské zdroje a zaměstnanost a z operačního programu Zaměstnanost. V porovnání s rokem 2014 to bylo o 40,6% více. Z této souhrnné částky krajská pobočka v Ostravě použila 105,5 mil. Kč z národní aktivní politiky zaměstnanosti a 1 055,9 mil. Kč v rámci národních regionálních individuálních projektů financovaných z prostředků Evropského sociálního fondu. Vyšší čerpání prostředků stále ovlivňovala realizace projektu národního individuálního programu Vzdělávejte se pro růst! – pracovní příležitosti.

Výdaje na rekvalifikace, který byly hrazeny v rámci národní aktivní politiky zaměstnanosti, byly nižší v roce 2015 a to zhruba o 1,2 mil. Kč (- 9,2%). Dělo se to proto, že rekvalifikace byly primárně hrazeny z projektu Vzdělávání a dovednosti pro trh práce s cílem vyčerpat alokaci na tento projekt. V roce 2015 se z tohoto projektu čerpalo o dva měsíce méně než v roce 2014, ale přesto bylo vyplaceno o 9,7 mil. Kč (24,9%) více.

**Tab. 4.6 Struktura výdajů na APZ podle jednotlivých nástrojů a opatření včetně závazků z minulého období (v tis. Kč)**

Nástroje APZ	2014	2015	Rozdíl a index 2014/2013	
			absolutně	%
SÚPM - SVČ zřízená uchazeči o zaměstnání	26 634 Kč	28 776 Kč	2 142 Kč	108
SÚPM zřízená a vyhrazená zaměstnavateli	27 588 Kč	39 374 Kč	11 786 Kč	142,7
SÚPM - ESF-OP LZZ (NIP)	322 028 Kč	496 909 Kč	174 881 Kč	154,3
VPP	10 365 Kč	9 881 Kč	-484 Kč	95,3
VPP - ESF-OP LZZ (NIP)	308 813 Kč	338 581 Kč	29 768 Kč	109,6
Rekvalifikace	13 235 Kč	12 013 Kč	-1 222 Kč	90,8
Poradenství a pracovní rehabilitace	1 524 Kč	1 712 Kč	188 Kč	113,3
Rekvalifikace a poradenství NIP - ESF-OP LZZ (VSPR!-REKV. + VDTP)	39 214 Kč	48 961 Kč	9 747 Kč	124,9
CHPM-SVČ osob se ZP	0 Kč	240 Kč	240 Kč	0
CHPM zřízená zaměstnavateli	22 402 Kč	11 699 Kč	-10 703 Kč	52,2
Přísp. Na provoz CHPD, CHPM, CHPM-SVČ	146 Kč	93 Kč	-53 Kč	63,7
Překlenovací příspěvek	1 462 Kč	1 553 Kč	91 Kč	106,2
ESF-OP LZZ (RIP)	52 574 Kč	171 481 Kč	118 907 Kč	326,2
Ostatní (trhy, semináře)	0 Kč	164 Kč	164 Kč	0
CELKEM APZ	825 985 Kč	1 161 437 Kč	335 452 Kč	140,6

Zdroj: ÚP Ostrava, 2016

**Tab. 4.7 Počet vytvořených pracovních míst a umístěných uchazečů/zájemců podle jednotlivých nástrojů APZ a vynaložené finanční prostředky, 2015**

Nástroje APZ	Vytvořená místa	Počet umístěných	částka v tis. Kč
<b>Národní APZ</b>			
VPP	65	67	9 881
SÚPM zřízená zaměstnavatelem	23	36	2 100
SÚPM vyhrazená zaměstnavatelem	209	210	37 274
SÚPM - SVČ zřízená UoZ	368	368	28 776
CHPM zřízená zaměstnavatelem	123	324	11 699
CHPM - SVČ osob se ZP	3	3	240
CHPM, CHPM - SVČ - provoz			93
Překlenovací příspěvek			1 553
Rekvalifikace (bez zvolených)		1206	6 581
Zvolené rekvalifikace		613	5 432
Poradenské činnosti		56	1
Pracovní rehabilitace		86	1 711
Ostatní (trhy, semináře)			164
<b>Celkem národní APZ</b>	<b>791</b>	<b>2 969</b>	<b>105 505</b>
<b>ESF - OP LZZ</b>			
VPP NIP	3 839	4 131	338 581
SÚPM NIP	6 152	5 896	496 909
Rekvalifikace NIP (bez zvolených)		3 201	18 938
Zvolené rekvalifikace NIP		1 916	30 023
Poradenské činnosti NIP		0	0
Pracovní rehabilitace NIP		0	0
RIP ESF - OP LZZ (Bez odborných praxí)			16 745
RIP ESF - OP LZZ (Bez odborné praxe pro mladé v MSK)	410	410	153 820
Rekvalifikace RIP (bez zvolených)		57	861
Rekvalifikace RIP (zvolené)		1	55
Grantové projekty ESF		339	
<b>Celkem ESF-OP LZZ</b>	<b>10 401</b>	<b>15 951</b>	<b>1 055 932</b>
<b>Celkem nár. APZ + ESF</b>	<b>11 192</b>	<b>18 920</b>	<b>1 161 437</b>

Zdroj: ÚP Ostrava, 2016

V roce 2015 vytvořili zaměstnavatelé a uchazeči za podpory krajské pobočky v Ostravě dohromady 11 192 pracovních míst. V porovnání s minulým rokem to bylo o 2 605 (+ 30%) míst více. 791 jich bylo financováno z národní aktivní politiky zaměstnanosti a 10 401 míst bylo financováno z prostředků Evropského sociálního fondu.

Téměř u všech nástrojů, které byly hrazeny z národní aktivní politiky zaměstnanosti, došlo k poklesu počtu pracovních míst, které byly podpořeny. Prioritou totiž bylo financování z prostředků národních individuálních programů. V roce 2015 byly uzavírány poslední dohody z končícího projektu Odborné praxe pro mladé do 30 let v Moravskoslezském kraji, a proto se nejvíce snížila místa u tvorby společensky účelných pracovních míst financovaných z Evropského sociálního fondu a to až o 52%. K navýšení počtu míst došlo u těch, které byly financovány z národních individuálních programů, a to u společensky účelných pracovních míst vyhrazených a u veřejně prospěšných prací.

Vyšší tvorba pracovních míst oproti předchozímu roku byla dána zřejmě díky přednostnímu využívání programu Vzdělávejte se pro růst! – pracovní příležitosti, který byl prodloužen do prosince 2015, ale také díky rozjíždějícím se národním individuálním programům a zvýšeným zájmem zaměstnavatelů o tvorbu míst s příspěvkem ÚP, který byl také ovlivněn zlepšující se ekonomickou situací, poskytováním vyššího příspěvku u osob, které jsou obtížně umístitelné, jako jsou osoby zdravotně postižené, uchazeči do 30 let a nad 50 let věku s evidencí delší než je 1 rok.

V roce 2015 bylo s podporou národní aktivní politiky zaměstnanosti vytvořeno 232 společensky účelných míst, což je o 63% méně než v přechozím roce. Zaměstnavatelé vyhradili v kraji 6 152 společensky účelných pracovních míst v rámci národních individuálních programů. Oproti roku 2014 je to téměř 70% nárůst. U Společensky účelných míst, které byly financovány z národní aktivní politiky zaměstnanosti a z národních individuálních programů se měsíční příspěvek na mzdy pohyboval mez 13 – 16 tis. Kč a doba poskytování byla nejdéle na 12 měsíců. Finanční příspěvek na zřízení společensky účelného místa byl max. 100 tis. Kč na jedno pracovní místo a na zřízení chráněného pracovního místa až 120 tis. Kč.

V roce 2015 zahájilo 368 uchazečů o zaměstnání samostatně výdělečnou činnost, což bylo meziročně o 10% více. 90 osobám byl poskytnut překlenovací příspěvek na úhradu nájmu a služeb s ním spojených.

Za podpory krajské pobočky v Ostravě bylo podpořeno 65 veřejně prospěšných prací z národní aktivní politiky zaměstnanosti. Z národních individuálních programů vzniklo 3 839 veřejně prospěšných prací. Krajská pobočka poskytla příspěvky na vytvoření 123 nových chráněných pracovních míst pro osoby zdravotně postižené. Jen 3 osoby v roce 2015 zahájily samostatně výdělečnou činnost. Bylo vymezeno celkem 3 188 chráněných pracovních míst na období 3 let, což bylo mezitím o 277% více.

V roce 2015 došlo k nárůstu počtu zahájených rekvalifikací, které byly hrazeny z národní aktivní politiky zaměstnanosti. Celkem bylo o 137 kurzů více, což představuje 160% nárůst. Kurzů financovaných z národních individuálních programů, tedy z Evropského sociálního fondu bylo o 273 více a to představuje o 120% více oproti minulému roku. Účastníků kurzů bylo dohromady 4 803 a to je o 88% více oproti minulému roku. Toto zvýšení bylo způsobeno ukončením výběrových řízení na dodavatele rekvalifikačních kurzů a díky tomu byla přesunuta část rekvalifikovaných osob ze zvolené rekvalifikace do zabezpečované rekvalifikace.

Zvolenou rekvalifikaci zahájilo 2 530 uchazečů a z toho 613 bylo podpořeno z národní aktivní politiky zaměstnanosti a 1 916 hrazeno z národního individuálního programu Vzdělání a dovednosti pro trh práce. Z Evropského sociálního fondu byla hrazena 1 rekvalifikace.

Co se týká zaměstnavatelů, tak s těmi bylo uzavřeno 14 dohod o rekvalifikaci 322 zaměstnanců z rozpočtu národní aktivní politiky zaměstnanosti a to je mezitím o 9 dohod více. Vysoký nárůst zaměstnaneckých rekvalifikací byl způsoben ukončením projektu POVEZ a podporou 125 propuštěných zaměstnanců společnosti Vítkovice Steel a. s., kteří byli rekvalifikováni na nové profese.

**Tab. 4.8 Rekvalifikace uchazečů (zájemců) o zaměstnání, zvolené rekvalifikace a rekvalifikace zaměstnanců, 2015**

Ukazatel	2014	2015	Index 2014/2015	
			Absolutně	%
rekvalifikace uchazečů (zájemců) o zaměstnání				
Zahájené rekvalifikační kurzy - národní APZ	86	223	137	259,3
Zahájené rekvalifikační kurzy - NIP ESF-OP LZZ	226	499	273	220,8
UoZ (zájemci) zařazení do RK (APZ + ESF - OP LZZ)	2 549	4 803	2 254	188,4
Z toho: zájemci o zaměstnání (národní APZ)	32			
UoZ v rámci NIP ESF-OP LZZ	1 611	3 201	1 590	198,7
UoZ v rámci RIP ESF-OP LZZ	28	57	29	203,6
UoZ v rámci GP ESF-OP LZZ	582	339	-243	58,2
Osoby, které ukončily rekvalifikace (národní + ESF) *	2 047	4 870	2 823	137,9
z toho - úspěšně (národní + ESF) **	1 896	4 272	2 376	225,3
Zvolené rekvalifikace				
Podané žádosti o zvolenou rekvalifikace	5 574	3 942	-1 632	70,1
Schválené žádosti o zvolené rekvalifikace - národní APZ	1 160	1 103	-57	95,1
Osoby, které zahájily zvolenou rekvalifikace - národní APZ	1 227	613	-614	50
Schválené žádosti o zvolené rekvalifikace - NIP ESF-OP LZZ	3 144	1 782	-1 362	56,7
Osoby, které zahájily zvolenou rekvalifikace - NIP ESF - OP LZZ	2 855	1 916	-939	67,1
Schválené žádosti o zvolené rekvalifikace - RIP ESF-OP LZZ	0	1	1	
Osoby, které zahájily zvolenou rekvalifikace - RIP ESF - OP LZZ	0	1	1	
Rekvalifikace zaměstnanců				
Zaměstnavatelé s rekvalifikovanými zaměstnanci	5	14	9	280
Zaměstnanci zařazení do rekvalifikací	44	322	278	731,8

Zdroj: ÚP Ostrava, 2016

Snížil se počet zvolených rekvalifikací, ale naopak se zvýšil počet rekvalifikací zabezpečovaných krajskou pobočkou v Ostravě. Toto bylo způsobeno větší nabídkou kurzů. Tento trend by se měl udržet i v nadcházejících letech, protože vybraní dodavatelé rekvalifikací jsou zajištěni smlouvami na několik let dopředu. Pro klienty je to pozitivní, protože mají nárok na podporu po čas rekvalifikace a nemají strach z neúspěchu u zkoušek, který u zvolených rekvalifikací znamená neproplacení rekvalifikace. Z výše uvedeného vyplývá, že se každoročně do vzdělávání zapojuje více a více klientů.

Během roku 2015 běželo také několik projektů. Například národní individuální projekt Podpora odborného vzdělávání zaměstnanců (POVEZ). Během realizace (1. 12. 2013 – 30. 11. 2015) bylo uzavřeno 1 102 dohod s 313 zaměstnavateli a bylo zapojeno 3 609 zaměstnanců. V současné době Úřad práce připravuje inovovaný projekt Podpora odborného

vzdělávání zaměstnanců II. Opět byly čerpány prostředky z Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost, jehož cílem je zvýšit zaměstnanost a zaměstnatelnost lidí v ČR na úroveň průměru 15 nejlepších zemí Evropské unie.

Na vysvětlení co znamená národní individuální projekt (NIP), regionální individuální projekt (RIP) a globální grant (GG). NIP má celostátní působnost a nositelem je MPSV ČR a jsou zabezpečovány krajskými pobočkami. RIP jsou připravovány a realizovány krajskými pobočkami. Globální granty jsou zajišťovány na úrovni MPSV.

Projekty, jejichž realizace probíhala dále v roce 2015, jsou Odborné praxe pro mladé do 30 let v Moravskoslezském kraji, 10 pro život, Příležitost dělá (t) zaměstnance, Vzdělávejte se pro růst v MSK II (ÚP Ostrava, 2016). Jejich výsledky jsou přiloženy v příloze 10 – 14.

#### **4.4 Vyhodnocení účinnosti aktivní politiky zaměstnanosti Moravskoslezského kraje za léta 2014 a 2015**

Tato část se věnuje hodnocení aktivní politiky zaměstnanosti. Vzhledem k dostupnosti informací bude posuzována účinnost z pohledu čerpání finančních prostředků jak z národní aktivní politiky zaměstnanosti, tak z Evropského sociálního fondu – Operační program lidské zdroje a zaměstnanost. V další části kapitoly bude posouzeno, který z nástrojů je nejefektivnější a nejúspěšnější v umísťování pracovníků v letech 2014 a 2015. V poslední části bude odhadem zhodnoceno, jak aktivní politika ovlivňuje nezaměstnanost v Moravskoslezském kraji v obou letech.

##### **4.4.1 Aktivní politika zaměstnanosti z pohledu čerpání finančních prostředků v Moravskoslezském kraji**

Níže uvedená tabulka ukazuje výdaje na aktivní politiku zaměstnanosti v roce 2013, 2014 a v roce 2015. Nelze si nevšimnout, že celkové výdaje na aktivní politiku zaměstnanosti vzrostly. V roce 2014 téměř o 2 mil. Kč a v roce 2015 dokonce o 3 mil. Kč. V obou letech byl tento růst ovlivněn především zdařilým projektem Národní individuální projekt Vzdělávejte se pro růst! Pracovní příležitosti realizovaný v rámci Evropského sociálního fondu – Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost. Tento projekt, který fungoval od 1. 1. 2012 do konce roku 2015, byl zrealizován na podporu tvorby míst v rámci veřejně prospěšných prací a vyhrazených společensky účelných pracovních míst, tedy pro vyplácení mezd a pojištění. Ve všech třech letech zaujímají první místa v čerpání finančních prostředků společensky účelná pracovní místa financována z Evropského sociálního fondu a veřejně prospěšné práce financované také z Evropského sociálního fondu. Nejmenší podíl má kromě konání trhů a seminářů příspěvek na provoz chráněných pracovních dílen a chráněných pracovních míst (ÚP Ostrava, 2016).

Podrobněji rozepsaná tabulka, kde jsou rozděleny jednotlivé nástroje aktivní politiky zaměstnanosti, je přiložena na konci dokumentu v příloze pod číslem 15.

**Tab. 4.9 Struktura výdajů na aktivní politiku zaměstnanosti v Moravskoslezském kraji podle jednotlivých nástrojů (v tis. Kč)**

Nástroje APZ	2013	2014	2015	Podíl na celku 2013	Podíl na celku 2014	Podíl na celku 2015
SÚPM	224 386 Kč	376 250 Kč	565 059 Kč	35,39%	45,01%	48,65%
VPP	254 594 Kč	319 178 Kč	348 462 Kč	40,15%	38,18%	30,00%
Rekvalifikace a poradenství	82 360 Kč	53 973 Kč	62 686 Kč	12,99%	6,46%	5,40%
CHPM	8 494 Kč	22 548 Kč	12 032 Kč	1,34%	2,70%	1,04%
Překlenovací příspěvek	1 457 Kč	1 462 Kč	1 553 Kč	0,23%	0,17%	0,13%
ESF-OP LZZ (RIP)	62 809 Kč	52 574 Kč	171 481 Kč	9,91%	6,29%	14,76%
Ostatní (trhy, semináře)	0 Kč	0 Kč	164 Kč	0,00%	0,00%	0,01%
<b>CELKEM APZ</b>	<b>634 100 Kč</b>	<b>835 985 Kč</b>	<b>1 161 437 Kč</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Zdroj: Úřad práce Ostrava, (2015, 2016), vlastní zpracování

#### **4.4.2 Aktivní politika zaměstnanosti v Moravskoslezském kraji z pohledu umístěných uchazečů**

Pokud se má účinnost aktivní politiky zaměstnanosti v Moravskoslezském kraji hodnotit podle počtu umístěných uchazečů, jeví se jako nejvíce uplatněný nástroj v rámci národní aktivní politiky zaměstnanosti v roce 2014 a 2015 rekvalifikace a poradenství, kdy je využito v obou letech přes 30% uchazečů. Následují společensky účelná pracovní místa a veřejně prospěšné práce. Nejméně bylo využito nástrojů chráněných pracovních míst, seminářů a nástroje překlenovací příspěvek.

Celkově je možné hodnotit, že nárůst umístěných uchazečů je způsoben jednak co nejčastějším využíváním financování z Evropského sociálního fondu, ale také stále se zlepšující ekonomickou situací České republiky a narůstajícím zájmem zaměstnavatelů vytvářet pracovní místa za podpory financování z úřadu práce. V neposlední době se úřady práce v Moravskoslezském kraji zaměřují hlavně na těžko umístitelné uchazeče o zaměstnání (ÚP Ostrava, 2016).

Tabulka zobrazuje údaje za národní aktivní politiku zaměstnanosti a za politiku zaměstnanosti financovanou z Evropského sociálního fondu dohromady. Zvlášť jsou údaje rozepsány v tabulce, která je přiložena v příloze pod číslem 16.



**Tab. 4.10 Počet umístěných uchazečů/zájemců podle jednotlivých nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti**

<b>Nástroje APZ</b>	<b>Počet umístěných 2014</b>	<b>Počet umístěných 2015</b>	<b>Podíl na celku 2014</b>	<b>Podíl na celku 2015</b>
SÚPM	4 587	6 510	28,79%	34,41%
VPP	3 041	4 198	19,08%	22,19%
Rekvalifikace a poradenství	5 484	7 050	34,41%	37,26%
CHPM	254	327	1,59%	1,73%
Překlenovací příspěvek	0	0	0,00%	0,00%
ESF-OP LZZ (RIP)	1469	749	9,22%	3,96%
Ostatní (trhy, semináře)	0	0	0,00%	0,00%
<b>Celkem APZ</b>	<b>15 935</b>	<b>18 920</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Zdroj: Úřad práce Ostrava, (2015, 2016), vlastní zpracování

#### **4.4.3 Aktivní politika zaměstnanosti v Moravskoslezském kraji z pohledu snížení nezaměstnanosti v Moravskoslezském kraji**

Jedním ze základních cílů hospodářské a sociální politiky každé země, je dosáhnout nebo minimálně se přiblížit plné, produktivní a svobodně zvolené zaměstnanosti. Tento cíl se snaží stát naplnit pomocí různých prostředků a jedním z nich je aktivní politika zaměstnanosti. Jejím nejsilnějším záměrem je vyrovnávat nesoulad mezi nabídkou a poptávkou po pracovních silách, využívat produktivních zdrojů pracovních sil a v neposlední řadě zabezpečit práva na zaměstnání občanů, tedy jinými slovy a zjednodušeně napsáno – snižovat nezaměstnanost.

Na základě dostupných informací a shrnutých informací z této práce je možné pouze odhadem určit jak si vede realizace aktivní politiky zaměstnanosti v naplňování cíle snižovat nezaměstnanost.

Z běžně dostupných informací na webových stránkách Úřadu práce v Ostravě bylo možné zjistit jaká je zaměstnanost respektive nezaměstnanost v jednotlivých letech. V roce 2014 podíl uchazečů v Moravskoslezském kraji činil 9,8% a v roce 2015 8,6%. Je možné

z tabulek zjistit absolutní počet uchazečů o zaměstnání, kdy v roce 2014 bylo 80 841 uchazečů o zaměstnání a v roce 2015 bylo 69 890 uchazečů o zaměstnání ve věku 15-64 let. Díky tomuto údaji bylo možné odvodit počet obyvatel v Moravskoslezském kraji ve věku 15-64 let. V posledním kroku se připočetl počet umístěných uchazečů k neumístěným uchazečům o zaměstnání a byl odhadnut podíl uchazečů na celkovém obyvatelstvu ve věku 15-64 let v Moravskoslezském kraji před realizací určitých nástrojů aktivní politiky nezaměstnanosti.

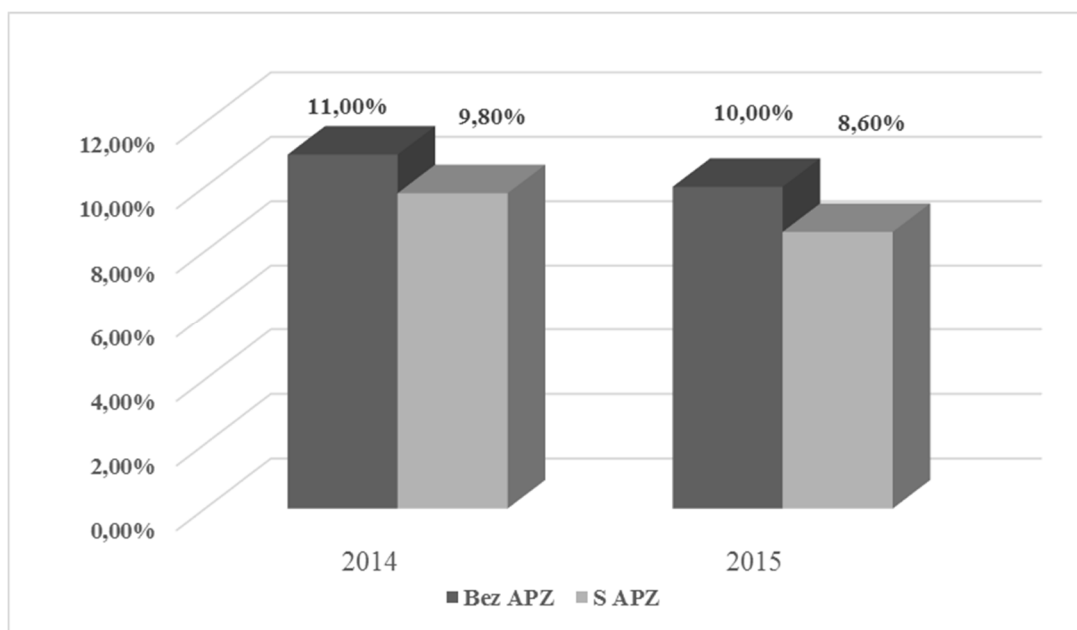
**Tab. 4.11 Výpočet podílu uchazečů ve věku 15-64 na celkovém obyvatelstvu v Moravskoslezském kraji**

	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>Nezaměstnanost v MSK</b>	9,80%	8,60%
<b>Počet uchazečů v MSK</b>	80 901	69 890
<b>Obyvatelé v MSK</b>	825 520	812 674
<b>Umístěných v MSK</b>	9 294	11 445
<b>Nezaměstnanost v MSK před APZ</b>	11%	10%

Zdroj: Úřad práce Ostrava, (2015, 2016), vlastní zpracování

Nicméně z výpočtu, i když je pouze orientační, je jasné, že aktivní politika snížila nezaměstnanost v Moravskoslezském kraji. V roce 2014 bylo celkem 80 901 uchazečů. Kdyby nebylo aktivní politiky zaměstnanosti, tak by jich bylo 90 195 a podíl uchazečů by byl 11% a to je o 1,2 p.b. více. V roce 2015 bylo celkem 69 890 uchazečů. Kdyby nebyla realizována aktivní politika zaměstnanosti, tak by jich bylo 81 335 a podíl uchazečů by byl 10% a to je o 1,4 p.b. více.

**Graf 4.2 Podíl uchazečů v Moravskoslezském kraji před a po realizaci APZ**



Zdroj: Úřad práce Ostrava (2015, 2016), Vlastní zpracování

Do výpočtu byly zahrnuty pouze určité nástroje aktivní politiky zaměstnanosti a proto je výpočet pouze orientační a slouží jako názorná ukázka toho, že aktivní politika zaměstnanosti má smysl a opravdu snižuje nezaměstnanost v kraji, potažmo v celé zemi. Záměrně byly z výpočtu vynechány nástroje, které se zaměřují na všechny typy rekvalifikací, které byly financovány jak z národní politiky zaměstnanosti, tak z Evropského sociálního fondu. U tohoto nástroje není známo z dostupných informací, kolik osob reálně nastoupilo do zaměstnání nebo se začalo věnovat samostatně výdělečné činnosti. Tento údaj by bylo možné zjistit například dotazníkovým šetřením u konkrétních realizovaných rekvalifikačních kurzů respektive po jejich skončení a s dostatečným odstupem, protože ne vždy absolvovaný kurz zaručí okamžitý nástup do zaměstnání.

## 5 Návrhy a doporučení

Jak plyne z předchozí kapitoly, výrazně zastoupeny jsou nástroje aktivní politiky zaměstnanosti, které se zaměřují na tvorbu společensky účelných pracovních míst, veřejně prospěšných prací a hlavně na rekvalifikace a poradenství pro uchazeče o zaměstnání. Vzhledem k tomu, že dopomohly k umístění nejvíce uchazečů o zaměstnání v Moravskoslezském kraji, je vhodné využívat jejich pozitivních účinků i v nadcházejícím období. Nadále je výhodné využít financování z programů, které poskytuje Evropský sociální fond. V současné době a do budoucna je potřeba se nadále zaměřovat na osoby, které je těžké umístit do zaměstnání vzhledem k jejich individuálním charakteristikám. Jedná se především o uchazeče, kteří jsou dlouhodobě nezaměstnaní, tedy 12 a více měsíců. Dále se jedná o studenty, osoby ve věku nad 50 let nebo osoby s nějakým zdravotním postižením.

Jednotlivé nástroje aktivní politiky zaměstnanosti by měly pružně reagovat na situaci v Moravskoslezském kraji. I když se ekonomika České republiky vzpamatovala z poslední krize, není možné předvídat, zda tento pozitivní trend bude nadále přetrvávat a navíc současná situace ještě nepřesáhla hodny ukazatelů z předkrizového období, které se vykazovaly do roku 2008. Na rok 2016 je předpokládán pozitivní růstový trend především ve zpracovatelském průmyslu, výrobě základních kovů, výrobě strojů a výrobě motorových vozidel. Ne zrovna příznivý vliv vnějšího prostředí se plně projevuje v odvětví, které se věnuje těžbě a dobývání.

Česká ekonomika by měla nadále růst o 2,7% a to by mělo být zabezpečeno především domácí poptávkou. Pro rok 2017 se odhaduje menší zpomalení ekonomického růstu. Rozhodnutí České národní banky ohledně udržování kurzu nad hladinou 27 CZK/1 EUR pozitivně působí na export, ale prodražuje import a tím omezuje spotřebu domácností. V současnosti vše nasvědčuje tomu, že se efekty z oslabení koruny již vyčerpaly. Konjunktura se pozitivně odráží na trhu práce, i když v tradičních problémových regionech kam patří i Moravskoslezský kraj tento dopad není až tak výrazný. Je důležité neopomíjet vliv současné migrační vlny na trh práce. Pozitivní je, že migrace v současné době nijak neovlivňuje naše hospodářství. Pokud v budoucnu nedojde k nárůstu žadatelů o azyl, přímé dopady na Českou republiku budou mizivé. Dlouhodobým problémem je pokles populace, který sužuje vyspělé ekonomiky již delší dobu. Jinak tomu nebude ani

v nadcházejících letech, kdy klesá a bude klesat populace ve věku 15-64 let. Vývoj na trhu práce dále znesnadňuje nedostatek kvalifikované pracovní síly převážně s technickým vzděláním v oblasti strojírenství, elektrotechniky, stavebnictví a v posledních letech jsou čím dál víc žádanější vysokoškoláci IT oborů (ÚP Ostrava, 2016).

Na léta 2014 – 2020 byl připraven operační program Zaměstnanost, který vymezuje priority pro podporu zaměstnanosti, sociálního začlenění a efektivnější veřejné správy z Evropského sociálního fondu. Tento program je vypracován v návaznosti na dohodu o partnerství, které vymezuje priority České republiky pro podporu Evropských strukturálních a investičních fondů v období 2014 – 2020. Operační program vymezuje čtyři základní prioritní osy, které pokrývají problematiku podpory zaměstnanosti, rovných příležitostí žen a mužů, adaptability zaměstnanců a zaměstnavatelů, dalšího vzdělávání, sociálního začleňování a boje s chudobou, zefektivnění veřejné správy, veřejných služeb a podpory mezinárodní spolupráce a sociální inovace v rámci zaměstnanosti, sociálního začleňování a veřejné správy.

Hned na začátku tento dokument vymezuje největší problémy České republiky, kde je shrnuto, že Česká republika má nedostatečný systém pro sociálně ohrožení skupiny osob, rozsah aktivní politiky zaměstnanosti není dostatečný a je na ni vynakládáno málo finančních prostředků, zapojení místních samospráv do řešení problémů v oblasti zaměstnanosti je nedostatečné, je málo využito potenciálu sociálních inovací v rámci zaměstnanosti a sociálního začleňování, nízká transparentnost a efektivita veřejné správy, nízká míra profesionalizace pracovníků veřejné správy.

Prioritní osu číslo jedna, která se zabývá podporou zaměstnanosti a adaptability pracovní síly má řešit především aktivní politika zaměstnanosti. Cílem je zvýšit zaměstnanost podpořených osob, zejména starších, nízkokvalifikovaných a znevýhodněných. Bude využito podpory tvorby nových pracovních míst, podporu poradenství, obnovení kvalifikace, motivační aktivity, zprostředkování zaměstnání, rozvoje základních kompetencí, podporou flexibilních forem zaměstnání apod. (ESF, 2014).

Jiným důležitým dokumentem, který se zabývá řešením problémů trhu práce tentokrát konkrétně v kraji, je Moravskoslezský pakt zaměstnanosti. Prioritami tohoto paktu je tvořit více a lepších pracovních míst, technická a řemeslná excelence, poskytovat kvalitní služby, podporovat podnikavost a kreativitu a garantovat zaměstnanost pro všechny, kteří

stojí o zaměstnání. Pakt je financován zejména prostřednictvím Evropských sociálních fondů a nositelem je Sdružení pro rozvoj Moravskoslezského kraje.

V rámci tohoto paktu je vytvořena strategie ke zvýšení zaměstnanosti a lepšímu vzdělávání v kraji na roky 2015 – 2023. V této strategii byly popsány zásadní klíčové oblasti, ve kterých by se měli udát změny. Takovými změnami by mělo být například zlepšení nabídky lidí v počtu i v kvalitě, posilování podnikavosti, podpora malých a středních firem, dynamický rozvoj přenositelných kompetencí a včasné předvídání a aktivní řešení dopadů pokračující restrukturalizace tradičních průmyslových oborů na nezaměstnanost v kraji.

Pakt se snaží řešit hlavní problémy moravskoslezského trhu práce a těmi jsou například nedostatek kvalitních absolventů v technických oborech, malá podnikavost a převažující zaměstnanecká mentalita lidí žijících v Ostravské aglomeraci, nízká účast a malý zájem lidí v produktivním věku o celoživotní vzdělávání a nadprůměrná nezaměstnanost v případě útlumu tradičních průmyslových oborů (MS pak zaměstnanosti, 2015).

## 6 Závěr

Tato diplomová práce byla zaměřena na účinnost aktivní politiky zaměstnanosti v Moravskoslezském kraji. Jejím cílem bylo zhodnotit, zda prováděná aktivní politika zaměstnanosti má smysl a v jakém rozsahu. Dále měla poukázat na nedostatky v rámci trhu práce a na problémy na které by se měla aktivní politika zaměstnanosti prováděná krajskou pobočkou Úřadu práce v Ostravě ještě více soustředit.

První část práce se věnovala teoretickým souvislostem aktivní politiky zaměstnanosti.

Praktická část obsahuje stručnou charakteristiku Moravskoslezského kraje a výčet silných i slabých stránek kraje. Pro hodnocení účinnosti byly vybrány roky 2014 a 2015. Veškeré údaje byly čerpány z portálu Moravskoslezského kraje, konkrétně ze stránek Úřadu práce Ostrava. Z hlediska dostupnosti dat, byla aktivní politiky zaměstnanosti hodnocena z pohledu vynaložení finančních prostředků na realizaci aktivní politiky zaměstnanosti, konkrétně na jednotlivé nástroje a to jak čerpané z národní aktivní politiky zaměstnanosti, tak z Evropského sociálního fondu, z pohledu umístěných uchazečů o zaměstnání do zaměstnání a v neposlední řadě z pohledu snížení nezaměstnanosti po realizaci aktivní politiky zaměstnanosti.

Z výsledků, které jsou uvedeny v kapitolách výše, je možné usuzovat, že aktivní politika zaměstnanosti, která je prováděna v Moravskoslezském kraji má určitě smysl a měla by jí být věnována zvýšená pozornost. Mezi úspěšné nástroje patří rekvalifikace a poradenství, veřejně prospěšné práce a tvorba společensky účelných pracovních míst.

Moravskoslezský kraj je bohužel v nevýhodné pozici díky jeho historickému dědictví v podobě soustředění na těžký průmysl, kdy například těžba uhlí v současné době zažívá útlum. Další nevýhodou je odliv mladých vzdělaných lidí, koncentrace sociálně nepřízpůsobivých obyvatel, nízká podnikavost, ekologické zábrany, dlouhodobá nezaměstnanost nebo například nízká produktivita práce, energetická a finanční náročnost.

I když se aktivní politika zaměstnanosti v Moravskoslezském kraji zdá být účinná z pohledu narůstajícího počtu umístěných uchazečů a snižování nezaměstnanosti, je potřeba ji více zdokonalovat. Pozitivní dopad by určitě mělo, kdyby byla rozšířena kapacita institucí trhu práce a poskytování služeb, které by více odpovídaly potřebám klientů. Úřad práce by

se měl jednoznačně zaměřit na podporu absolventů a mladých lidí do 25 let bez praxe, na ženy a osoby nad 50 let. Řešením by mohlo být rozšířit nabídku částečných úvazků. Dále by bylo vhodné zvážit výši alternativních příjmů v podobě podpor a dávek a také kontrolu nelegální práce. Určitě by bylo účinné více motivovat osoby k celoživotnímu vzdělávání, rozšiřovat nabídku rekvalifikací a podporovat poradenské služby, dále pružněji reagovat na potřeby trhu práce, například v souvislosti s aktuálním hromadným propouštěním stovky zaměstnanců kvůli uzavírání dolů. V neposlední řadě by se měly zvyšovat výdaje na aktivní politiku zaměstnanosti pro její zkvalitnění.



## Seznam použité literatury

### Knihy

BROŽOVÁ, Dagmar. *Kapitoly z ekonomie trhů práce*. Praha: Oeconomica, 2012. ISBN 978-80-245-1880-0.

BUCHTOVÁ, Božena, Josef ŠMAJS, Zdeněk BOLELOUCKÝ. *Nezaměstnanost*. 2. vyd. Praha: Grada Publishing, a. s., 2013. ISBN 978-80-247-4282-3.

DVOŘÁKOVÁ, Zuzana a kol. *Řízení lidských zdrojů*. Praha: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7400-347-9.

DVOŘÁKOVÁ, Zuzana. *Management lidských zdrojů*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-893-4.

HORA, Ondřej a Tomáš SIROVÁTKA. *Srovnání efektů aktivní politiky zaměstnanosti v České republice v období růstu (2007) a během první fáze krize (2009)*. 1. vyd. Praha: VÚPSV, 2012. ISBN 978-80-7416-106-3.

HORA, Ondřej. *Hodnocení programů aktivní politiky zaměstnanosti realizovaných v roce 2007 se zaměřením na rekvalifikace (struktura, cílenost, krátkodobé a střednědobé efekty na opuštění evidence)*. 1. vyd. Praha: VÚPSV, 2009. ISBN 978-80-7416-045-5.

HORÁKOVÁ, Markéta, Ondřej HORA a Jiří VYHLÍDAL. *Hodnocení přínosu projektů Operačního programu Rozvoj lidských zdrojů k aktivní politice zaměstnanosti v ČR*. 1. vyd. Praha: VÚPSV, 2010. ISBN 978-80-7416-056-1.

JÍROVÁ, Hana. *Trh práce a politika zaměstnanosti*. Praha: VŠE, 1999. ISBN 80-7079-635-9.

KULHAVÝ, Václav a Tomáš SIROVÁTKA. *Hodnocení efektivity programů APZ a doprovodných nástrojů a projektů politiky zaměstnanosti v roce 2007*. 1. vyd. Praha: VÚPSV, 2008. ISBN 978-80-7416-012-7.

OCHRANA, František. *Hodnocení veřejných zakázek a veřejných projektů*. Vyd. 2. přeprac. Praha: ASPI, 2001. ISBN 80-85963-96-5.

PROCHÁZKOVÁ, Eva, Naděžda PTÁČNÍKOVÁ a Ivana PROJISOVÁ. *Aktivní politika zaměstnanosti v České republice 1992-1999*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2000. ISBN 80-85529-89-0.

SIROVÁTKA, Tomáš a Ivana ŠIMÍKOVÁ. *Politika zaměstnanosti a další opatření na trhu práce v dlouhodobé perspektivě a v průběhu krize*. 1. vyd. Praha: VÚPSV, 2013. ISBN 978-80-7416-114-8.

SIROVÁTKA, Tomáš a Václav KULHAVÝ. *Programy aktivní politiky zaměstnanosti v ČR v roce 2005: hodnocení efektů na nezaměstnanost v roce 2006*. 1. vyd. Praha: VÚPSV, 2007. ISBN 978-80-87007-66-2.

SIROVÁTKA, Tomáš, Markéta HORÁKOVÁ, Václav KULHAVÝ, Miroslava RÁKOCZYOVÁ. *Zhodnocení rozsahu, cílenosti a účinků programů aktivní politiky zaměstnanosti* [online]. Praha: VÚPSV, 2004 [cit. 24. 1. 2016]. Dostupné z: [http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz\\_154.pdf](http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_154.pdf).

SIROVÁTKA, Tomáš. *Politika pracovního trhu*. Brno: Vydavatelství Masarykovy univerzity, 1995. ISBN 80-210-1251-x.

SIROVÁTKA, Tomáš. *Hodnocení efektivity programů aktivní politiky zaměstnanosti v ČR*. 1. vyd. Praha: VÚPSV, výzkumné centrum Brno, 2006. ISBN 80-87007-06-9.

ZADRAŽILOVÁ, Dana. *Společenská odpovědnost podniků: transparentnost a etika podnikání*. Praha: C.H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-192-5.

### **Elektronické zdroje**

ASOCIACE KRAJŮ ČESKÉ REPUBLIKY. *Charakteristika kraje* [online]. Praha: AKČR, 2016 [cit. 30. 3. 2016]. Dostupné z: <http://www.asociacekrajů.cz/kraje-cr/moravskoslezsky-kraj/charakteristika-kraje-10>.

BUSSINESINFO. *Charakteristika Moravskoslezského kraje* [online]. Praha: CzechTrade, 30. 5. 2011 [cit. 30. 3. 2016]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/charakteristika-moravskoslezskeho-kraje-2171.html>.

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘADa. *Regionální míra nezaměstnanosti, v členění podle NUTS 2 a pohlaví* [online]. Praha: ČSÚ, 31. 3. 2016 [cit. 31. 3. 2016]. Dostupné z: <http://apl.czso.cz/pll/eutab/html.h?ptabkod=tds00010>.

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘADb. *Obyvatelstvo celkem, podle NUTS 2* [online]. Praha: ČSÚ, 31. 3. 2016 [cit. 31. 3. 2016]. Dostupné z: <http://apl.czso.cz/pll/eutab/html.h?ptabkod=tds00096>.

EVROPSKÝ SOCIÁLNÍ FOND ČR. OP zaměstnanost 2014 – 2020 [online]. Praha: MPSV. 15. 4. 2015 [cit. 13. 4. 2016]. Dostupné z: <http://www.esfcr.cz/op-zamestnanost-2014-2020>.

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ a. *Aktivní politika zaměstnanosti a zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti* [online]. Praha: MPSV, 23. 1. 2012 [cit. 23.1.2016]. Dostupné z: <https://portal.mpsv.cz/sz/zamest/dotace/apz>.

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ b. *Financování APZ*. [online]. Praha: MPSV, 12. 10. 2015 [cit. 24. 1. 2016]. Dostupné z: [https://portal.mpsv.cz/upcr/kp/jhc/apz/financovani\\_apz](https://portal.mpsv.cz/upcr/kp/jhc/apz/financovani_apz).

MORAVSKOSLEZSKÝ KRAJ. *Regionální inovační strategie Moravskoslezského kraje na léta 2010-2020* [online]. Ostrava: MSK, 2016 [cit. 30. 3. 2016]. Dostupné z: [http://www.msk.cz/cz/rozvoj\\_kraje/regionalni-inovacni-strategie-moravskoslezskeho-kraje-na-leta-2010-2020-52956](http://www.msk.cz/cz/rozvoj_kraje/regionalni-inovacni-strategie-moravskoslezskeho-kraje-na-leta-2010-2020-52956).

MORAVSKOSLEZSKÝ PAKT ZAMĚSTNANOSTI. *Strategie MS paktu zaměstnanosti* [online]. Ostrava: MSK, 2015 [cit. 13. 4. 2016]. Dostupné z: <http://www.mspakt.cz/wp-content/uploads/2015/05/Strategie-MS-Paktu-zamestnanosti-na-roky-2015-2023.pdf>.

ÚŘAD PRÁCE OSTRAVA. *Zpráva o situaci na trhu práce v Moravskoslezském kraji, o realizaci APZ v roce 2015 a strategie APZ pro rok 2016* [online]. Ostrava: ÚP, 7. 3. 2016 [cit. 1. 4. 2016]. Dostupné z: <https://portal.mpsv.cz/upcr/kp/msk/analyzy/2015.pdf>.

ÚŘAD PRÁCE OSTRAVA. *Zpráva o situaci na trhu práce v Moravskoslezském kraji, o realizaci APZ v roce 2014 a strategie APZ pro rok 2016* [online]. Ostrava: ÚP, 7. 3. 2016 [cit. 2. 4. 2016]. Dostupné z: <https://portal.mpsv.cz/upcr/kp/msk/analyzy/2014.pdf>.

## Seznam zkratek


APZ	Aktivní politika zaměstnanosti
ESF	Evropský sociální fond
EU	Evropská Unie
HDP	Hrubý domácí produkt
CHPD	Chráněná pracovní dílna
CHPM	Chráněné pracovní místo
KrP	Krajská pobočka
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MSK	Moravskoslezský kraj
NIP	Národní individuální plán
OP LZZ	Operační program lidské zdroje a zaměstnanost
OP Z	Operační program zaměstnanost
OSVČ	Osoba samostatně výdělečně činná
OZP	Osoba se zdravotním postižením
RIP	Regionální individuální plán
SÚPM	Společensky účelné pracovní místo
SVČ	Samostatně výdělečná činnost
UoZ	Uchazeč o zaměstnání
ÚP	Úřad práce
VPP	Veřejně prospěšné práce
ZP	Zdravotně postižení

## Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce

### Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou (bakalářskou) práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 22. 4. 2016



Bc. Šárka Szöcssová